

ДЕНИСОВ С.А.

**СБОРНИК
ПУБЛИКАЦИЙ**

Том VII

На правах рукописи

**ЕКАТЕРИНБУРГ
2006**

Справка об авторе

Денисов Сергей Алексеевич (Denisov S.A.), кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права, Гуманитарного университета г. Екатеринбурга.

Адрес университета: 620049, г. Екатеринбург, ул. Студенческая, 19.

Телефон рабочий: (343) 365-39-66 (деканат). Факс: (343) 341-54-98.

Домашний адрес: 620041, г. Екатеринбург, а/я 30.

Телефон домашний: (343) 365-71-32

E-mail: sa-denisov@yandex.ru

В сборник помещены статьи, в основном написанные в 2005-2006 гг.

Объем сборника – 12,2 п.л.

Содержание т. 7

| | |
|--|-----|
| Содержание т. 7..... | 3 |
| 1. Механизм нейтрализации норм, закрепляющих федеративное устройство государства | 4 |
| Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы. Материалы VIII-й Всероссийской конференции «Государство, право, управление – 2008». Ч. 1. М.: ГУУ, 2008. С. 113 – 117..... | 4 |
| 2. Противоречивость правовой политики государства..... | 7 |
| Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 2. С. 17-30..... | 7 |
| 3. Правовая политика, обеспечивающая нонтолерантность в обществе | 15 |
| Материалы научно-практической конференции Екатеринбург: УрАГС, 2005. С. 113-116. | 15 |
| 4. Исчезновение социального слоя политиков в современной России | 17 |
| Тезисы докладов I Всероссийской научной конференции «Сорокинские чтения 2004: Российское общество и вызовы глобализации». М.: Альфа-М, 2005. Т. 2. С. 98-101..... | 17 |
| 5. Партеобразные объединения // www.denisov11-12.narod.ru..... | 19 |
| 6. Коррупция как закономерное следствие обособления управленцев от общества // www.denisov11-12.narod.ru | 23 |
| 7. Специфика войн, которые ведутся административными государствами | 26 |
| Россия в войнах начала XX века. Екатеринбург: Изд-во Гуманитарного университета, 2005. С. 75-87.26 | 26 |
| 8. Сохранение власти обособленных управленческих групп как причина общественных кризисов..... | 31 |
| Стихийные бедствия, техногенные и социальные катастрофы: история, классификация, преодоление последствий. Екатеринбург: Изд-во гуманитарного ун-та, 2005. С. 77-88..... | 31 |
| 9. ОТРАЖЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ ОБОСОБЛЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ГРУПП В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА | 36 |
| Новая правовая мысль. Научно-аналитический журнал. Волгоград. 2004. № 3(6). С. 24-26..... | 36 |
| 7. Имитация конституционного строя..... | 39 |
| Российский юридический журнал. 2009. № 2. С. 39 – 47..... | 39 |
| 11. Бюрократизация правовой системы | 45 |
| Правоведение. 2006. № 5. С. 41 - 52 | 45 |
| 12. Механизм, обеспечивающий отказ субъектов использовать свои права и свободы | 52 |
| Научные труды. Выпуск 5. В трех томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2005. С. 383- 386. . 52 | 52 |
| 13. Права человека в ходе реализации мероприятий по осуществлению государственного переворота // www.denisov11-12.narod.ru | 55 |
| 14. Реставрация административной социальной системы в России // www.denisov11-12.narod.ru | 58 |
| 15. Реставрация административной социальной системы в России // Россия и современный мир» 2005. № 4 (49). С. 106-116. | 61 |
| 16. Переход России от конституционного поля к конституционному вольеру | 68 |
| Политическая наука и политические процессы в Российской Федерации и новых независимых государствах. Екатеринбург: УрО РАН, 2005. С. 303-312. | 68 |
| 17. Заявляемая и реальная форма государства | 73 |
| Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2005 г. Материалы VII международной научно-практической конференции 7-8 апреля 2005 г. Челябинск, 2005. Ч. I. С. 115-117..... | 73 |
| 18. Реставрация административной политической системы в России // www.denisov11-12.narod.ru | 76 |
| 19. НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ МИРОВОГО ПРОЦЕССА ПЕРЕХОДА ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ К ЧАСТНОСОБСТВЕННОСТНОЙ // www.denisov11-12.narod.ru | 79 |
| 20. Бюрократический характер российского государства // www.denisov11-12.narod.ru | 82 |
| 21. Восстановление института монархического правления в России | 89 |
| Между прошлым и будущим: социальные отношения, ценности и институты в изменяющейся России: научно-практическая конференция, проведенная Гуманитарным университетом и фондом Фридриха Наумана 17-18 мая 2005 г.Т. 2. Екатеринбург: Гуманитарный ун-т, 2005. С. 260-263..... | 89 |
| 22. Имитация республикой формы правления в советском государстве // www.denisov11-12.narod.ru | 91 |
| 23. Изучение степени административизации правовых систем // www.denisov11-12.narod.ru | 93 |
| 24. Административизация правовой системы России в начале XVIII века // www.denisov11-12.narod.ru | 95 |
| 25. ПОДРЫВ УСТОЕВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ СИЛАМИ САМИХ УПРАВЛЕНЦЕВ В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ В СССР // www.denisov11-12.narod.ru..... | 97 |
| 26. К какой правовой семье относится правовая система России | 100 |
| Сравнительное правоведение и проблемы современной юриспруденции. Материалы научно-практической конференции (Екатеринбург, 21-21 апреля 2005 года). В 4 частях. Екатеринбург, 2006. Ч. 1. С. 104 – 107. (СД-Диск) | 100 |

1. Механизм нейтрализации норм, закрепляющих федеративное устройство государства

// Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы. Материалы VIII-й Всероссийской конференции «Государство, право, управление – 2008». Ч. 1. М.: ГУУ, 2008. С. 113 – 117.

С. 113

Ослабление управленческих элит центра с одновременным усилением управленцев в регионах в начале 90-х годов XX в. в России привело к закреплению в нормах Конституции РФ 1993 года федеративного государственного устройства (ст. 1, 65 – 79). За несколько последних лет расстановка сил в стране резко изменилась. Управленческие элиты центра и стоящие за ними группы собственников значительно увеличили свои властные возможности и действующие нормы Конституции стали мешать осуществлению их интересов, целей и задач. В связи с этим постепенно управленческие элиты центра создают механизм нейтрализации норм Конституции 1993 г., закрепляющих федеративное государственное устройство. Этот механизм складывается из нескольких блоков.

1. **Экономический блок** механизма нейтрализации норм права. Управленческие элиты центра воспользовались колоссальной дифференциацией в экономическом развитии субъектов Российской Федерации и стремлением руководства экономически слабых регионов, составляющих большинство среди субъектов Федерации, перераспределить в свою пользу производимый общественный продукт экономически развитых регионов, которые составляют меньшинство среди субъектов Федерации (не более 15)¹. Это перераспределение осуществляется, естественно, через властные структуры центра. Проходящие через центр финансовые потоки увеличивают власть управленческих групп центра. Они начинают господствовать как над теми региональными элитами, которые по их воле получают помощь, так и над теми, кто по их воле лишается той или иной доли общественного продукта, производимого на их территории. При распределении финансовой помощи по регионам, управленцы центра, естественно, лоббировали интересы опекаемого ими крупного капитала. Последний теснил в регионах местный капитал и устранял экономическую основу власти региональных элит. Таким образом, федеративное устройство страны лишалось своей финансовой опоры. Отношения между центром и регионами все больше стали походить на отношения, складывающихся в Римской империи, где роль метрополии играл город Рим, а все остальные провинции являлись колониями. Перед провинциалами выстраивались преграды в получении гражданства города Рима.

С. 114

Усиление в регионах позиций капитала, приходящего из столицы, будет и дальше способствовать перекачке прибылей из регионов в центр. Регионы будут оставаться бедными и не способными защищать свои права, предоставленные Конституцией.

Подрыв финансовой основы самостоятельности регионов осуществляется путем уменьшения прямого поступления налогов в региональный бюджет² и наполнения его за счет трансфертов из центра. «Субъекты Федерации, нуждающиеся в федеральных субсидиях, - пишет Р. Саква, - независимо от их политической ориентации, стремятся установить хорошие отношения с Кремлем, чтобы продолжалось поступление финансовых средств»³. Политика выравнивания бюджетной обеспеченности регионов через перераспределение доходов, осуществляемое из центра, стимулирует сохранение иждивенческих настроений среди региональных элит, погашает их стремление к самостоятельному эффективному ведению хозяйства и обеспечивает зависимость от центра.

В условиях, когда благосостояние населения региона зависит от финансирования его из центра, населению региона выгодно было даже при выборности глав региона поддерживать человека, пользующегося поддержкой управленческих элит центра и способного выпросить что-то в столице для своего региона.

2. **Идеологический блок** механизма нейтрализации норм права. Нейтрализации действия норм, закрепляющих федеративные отношения, способствует традиционное сознание большинства россиян. В глубине души у них сохраняется вера в «доброе московского царя» и «плохих воевод» на местах, которые обижают население. Далекого от них главу государства они никогда не видели и составляют представление о нем только на основе информации из пропагандистских источников. Региональные элиты находятся рядом и скрыть их злоупотребления властью труднее, чем еще большие злоупотребления этой властью в далеком центре. Поэтому, чем дальше от столицы, тем вера в «доброе царя» крепче. Управленческим элитам центра удалось поставить под свой контроль большую часть информационного поля страны. Пользуясь этим, они создают культ главы государства и критикуют региональные управленческие элиты, вскрывают факты злоупотребления ими имеющейся властью. Региональные управленцы играют роль «козлов отпущения». В результате, даже до 2004 г. население регионов с радостью выражало доверие кандидатам на пост главы региона, которых поддержал глава государства. К тому же, такие ставленники центра опирались на мощную финансовую базу, получаемую от капитала, базирующегося в

¹ Развитие бюджетного федерализма в России: от разделения денег к разделению полномочий // Российская газета. 2001. 17 февраля.

² Петров О. Регионы хотят статус-кво // Российская газета. 2003. 1 апреля. С. 5.

³ Саква Р. Российский регионализм, выработка политического курса и государственное развитие // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1999. № 4. С. 102.

метрополии. Выборы превращались в прогнозируемое назначение представителей центра в регион. Большинство населения с радостью приняло решение о переходе к назначению глав регионов Президентом РФ⁴.

Подрыв авторитета региональных элит в глазах населения, как известно, обеспечивается передачей в регионы с федерального уровня полномочий, не обеспеченных финансами.

Итогом прошедшего десятилетия стало то, что большинство населения убедилось в своей неспособности использовать демократические институты для реализации собственных интересов. Поэтому оно легко отказалось от прямых выборов глав регионов и передало решение своей судьбы главе государства. Здесь

С. 115

работают те же законы, что и во Франции в середине XIX века, обеспечившие приход к власти Луи Бонапарта.

За сохранение федеративных отношений, в большей степени выступают руководители регионов-доноров. Центральные элиты противопоставляют им представления об уравнительной справедливости, распространенные в бедных регионах, традиционные для общинного сознания россиян: «Если мы бедные и зависимые от начальства в Москве, то пусть будут бедными и зависимыми все другие». Эксплуатируя идею уравнительного распределения доходов между регионами, центральные элиты претендуют на концентрацию в федеральном бюджете 85 % всех налоговых поступлений⁵.

Федерации создаются на основе идеи договора, доминирующей в сознании народа частнособственнических социальных систем. Социальная система России относится к административному типу, где господствует дух иерархии, подчинения ниже стоящих выше стоящим. Это способствует выстраиванию отношений между центром и регионами, характерных для империй.

3. Политический блок механизма нейтрализации норм права. Подрыв финансовой и идеологической основы самостоятельности регионов позволяет выйти на первый план принципу, сформулированному вождем мирового пролетариата: «кадры (а не нормы Конституции) решают все». Управленческие элиты центра выстраивают иерархическую пирамиду власти в стране на основе принципа субординации. Во главе регионов ставят людей, подконтрольных центру⁶. На место политиков, возглавлявших регионы, заработавших авторитет у населения своей публичной деятельностью, ставятся номенклатурные чиновники, которые обязаны своим возвышением только поддержке центральных управленческих элит. Очень часто это бывшие военные, которые привыкли к беспрекословному подчинению выше стоящему начальнику.

Послушные центру главы регионов формируют послушные им региональные парламенты. Таким образом, руководство регионов, так же как в советский период, имеет закрепленные в Конституции и законах права, но не использует их.

Управляемость глав регионов из центра помогает обеспечивать прокуратура. Используя накопившийся за многие годы компромат, она в профикактических целях возбуждает уголовные дела против отдельных руководителей, показывая всем окружающим, что может быть с теми, кто пытается быть независимым от центра.

Как известно, важнейшим инструментом подавления самостоятельности региональных элит стал аппарат полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. Постепенно из контролеров полномочные представители стали превращаться в фактических руководителей федеральных округов, принимающих не официальные, но фактически обязательные для исполнения руководством регионов решения в сфере законодательства и исполнения законов. Главы регионов все больше несут ответственность не перед избравшим их населением, а перед руководителями федеральных округов⁷. Не официальные полномочия представителей Президента РФ в федеральных округах дают им большие преимущества. Их деятельность остается вне общественного контроля. За последствия реализации их решений отвечают региональные органы, которые вынуждены придавать этим решениям форму собственных властных предписаний. Аппарат полномочных

С. 116

представителей Президента РФ в федеральных округах является школой для подготовки верных центру управленческих элит, которых можно использовать для руководства регионами из центра.

Открыто не контрольной, а административной властью наделялся полномочный представитель Президента РФ в южном федеральном округе⁸.

Подчинение центральной элите региональных парламентов должно быть обеспечено введением пропорциональной системы выборов. Объединяющее чиновничество всей страны партеобразное формирование "Единая Россия" с помощью административного ресурса проникло во все уголки страны. Демократические партии имеют в основном столичный характер и во многих регионах не представлены. Таким образом консолидированному аппарату управления, построенному на принципах централизма, не трудно будет подчинить себе региональные представительные органы и превратить их в подобие Советов.

⁴ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

⁵ Развитие бюджетного федерализма в России: от разделения денег к разделению полномочий // Российская газета. 2001. 17 февраля.

⁶ Ханнанов Р.А. О некоторых критериях эффективности разграничения предметов ведения и полномочий между Россией и ее субъектами // Российский юридический журнал. 1999. № 4. С. 16.

⁷ Котикова Н. Конституционный парадокс // Конституционное право: Восточноевропейское Обозрение. 2000. № 2. С. 110-111

⁸ По вертикали // Российская газета. 2004. № 200. С. 2.

Не смотря на прямой запрет вводить парламентскую форму правления в регионах, закрепленный в постановлении Конституционного Суда РФ, управленческие элиты центра решили восстановить систему управления регионами, используемую в СССР, где манипулируемые Советы и партийные конференции выбирали (а фактически, только утверждали) назначенных из центра руководителей партийных организаций регионов и глав исполнительных органов.

Переход от федеративных отношений к управлению страной из единого центра поддерживается теми главами регионов, которые исчерпали лимит доверия населения, и не надеются на повторные перевыборы.

Формирование централизованного партеобразного объединения чиновников позволило полностью поставить под контроль управленческих элит центра Государственную Думу и устранить влияние в ней региональных управленцев. Переход к пропорциональной системе выборов позволит избежать попаданию в Государственную Думу депутатов одномандатников, которые, как правило, опираются на поддержку региональных элит и выражают их интересы. Список кандидатов в депутаты Государственной Думы от партии управленцев, составленный в центре, естественно соответствует интересам управленцев центра. Совет Федерации, который по закону должен выражать интересы субъектов Федерации, оказался нейтрализован в последнее время. Региональные элиты, лоббируя свои интересы, посчитали нужным направить в него людей, представляющих центр, но обещающих что-то делать в интересах регионов. Практика деятельности Совета Федерации показывает, что он довольно послушен центру и слабо встает на защиту интересов регионов.

5. **Правовые средства** нейтрализации норм Конституции. Неопределенность многих положений Конституции РФ (например, ч. 1 ст. 77) позволяет, в зависимости от реальной расстановки сил то усиливать региональные элиты, то сводить их права к простой имитации самостоятельности. Характер государственного устройства России невозможно понять анализируя только нормы официального писаного позитивного права. Юридический позитивизм дает ложную картину правовой жизни. Для анализа реальности необходим учет не писанных норм права, обеспеченных силой государства. Эти нормы имеют форму традиций, административных прецедентов, политических доктрин. С помощью законов, подзаконных актов и не писанных норм провозглашенное в Конституции федеративное устройство, так же как и в период существования СССР, может быть полностью устранено на деле. Если в 90-е годы XX в. реально действующие нормы, прямо противоречащие Конституции принимались в пользу расширения прав регионов (заключение двусторонних соглашений по разграничению полномочий между Федерацией и

с. 117

субъектами Федерации)⁹, то сегодня подобная практика работает уже на усилившуюся управленческую элиту центра.

Практика царской России, а затем СССР препятствовала появлению в стране традиций автономного развития регионов. Как уже отмечалось, для населения страны более понятны и привычны нормы, типичные для империй, когда все общественные дела решаются в столице главой государства и его окружением. Люди не хотят самостоятельно решать свои проблемы в регионе.

Управленческие элиты центра усилили свою власть, взяв под контроль Федеральное Собрание страны. Это позволяет им изменить в своих интересах Конституцию и принимать законы, обеспечивающие выхолащивание духа федерализма.

Концентрация власти в руках главы государства привела к возвышению, не соответствующему Конституции норм, создаваемых главой государства. Эти нормы оформляются не только в Указах Президента. В стране вновь, как в советский период, появилась такая форма права как политическая доктрина, высказанная главой государства в его частных разговорах или публичных выступлениях. Позитивистская школа, конечно, не желает видеть этого. Но при анализе реального права видно, что нормативные требования, исходящие от главы государства, оказываются выше по своей силе норм Конституции.

Взятые все вместе элементы механизма нейтрализации норм Конституции РФ превращает эти нормы в мертвые. Россия, так же как в свое время СССР имитирует наличие федерализма, превращаясь все больше в организованную на принципах унитаризма империю. Процесс этого движения конечно не завершен. Как далеко он пойдет – покажет время. Выявленная тенденция развития государственного устройства России очень опасна. В XX веке все созданные ранее империи рухнули.

⁹ Саликов М.С. Договорно-правовое регулирование федеративных отношений в России // Российский юридический журнал. 1998. № 4. С. 19.

2. Противоречивость правовой политики государства

// *Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 2. С. 17-30.*

С. 17

Государственный аппарат часто, образно говоря, является «службой двух господ» и проводит противоречивую правовую политику. Эта двойственность связана с множеством причин. Во-первых, аппарат государства должен обеспечить реализацию (а) интереса выживания и развития всего общества и (б) интересы отдельных активных, организованных и обладающих какими-либо средствами воздействия на него групп общества. Отечественная наука не отрицает, что политика может быть направлена на реализацию интересов отдельных групп людей, классов¹⁰. Собственные групповые интересы имеют

С. 18

сами обособленные в какой-то степени от общества управленцы, составляющие государственный аппарат. «Всякая власть, - пишет А.А. Зиновьев, - заботится о самосохранении и упрочении своего положения, о своих интересах как людей определенной категории, существующих и имеющих жизненные блага за счет исполнения функций власти»¹¹. Проведение правовой политики в интересах обособленных от общества управленческих групп, как правило, скрывается. Декларируется только общесоциальная политика.

Если в обществе складывается несколько сильных социальных групп, то в правовой политике проявляется конфликт их интересов. Так, Конституция РФ 1993 года провозглашает свободу экономической деятельности (ч. 1 ст. 8) и право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 34). Одновременно, в подзаконных актах и правоприменении создается большое количество так называемых «административных барьеров», которые ограничивают право людей заниматься предпринимательством, делают предпринимателей зависимыми от управленцев, составляющих государственный аппарат, и заставляют их делиться частью прибыли с конкретными чиновниками через систему коррупционных связей.

Конфликт в правовой политике может быть связан с направленностью ее на закрепление новых, прогрессивных отношений или консервации старой системы. Известно, что за всяким рывком вперед (революция в праве или правовые реформы) следует частичное движение назад (контрреволюция или контрреформы). Например, во Франции конституционное закрепление республиканской формы правления несколько раз сменялось открытым или завуалированным возвращением к монархическим порядкам при Наполеоне, Бурбонах, а затем при Луи Бонапарте.

Двойственность правовой политики государства может исходить из стремления политической элиты подражать правовой политике более развитых стран мира или из стремления показать приверженность каким-либо общемировым тенденциям. Например, сегодня проводить не демократическую политику является плохим тоном в мире. Поэтому, даже в тех странах, где народ не сформировался, как организованный субъект, стремящийся к свободе, создаются политико-правовые институты, имитирующие демократию. Примером могут служить страны Тропической Африки рубежа 80-90-х годов XX века, где «политическая либерализация имела в основном вынужденно-имитационный характер»¹².

Двойственность правовой политики может так же быть ответом политических элит государства на давление, оказываемое на них со стороны более сильных стран мира. Так, правовая политика, осуществляемая в рамках «перестройки» в СССР была вызвана давлением со стороны стран Запада, которые готовы были оказать финансовую и технологическую помощь стране в обмен на демократизацию режима. Этим отчасти объясняется противоречивость принимаемых во время «перестройки» правовых мер, незавершенность демократических преобразований.

С. 19

Разные органы государства могут ставить и проводить в жизнь свои цели и задачи правовой политики. Острый конфликт между Президентом РФ и Верховным Советом РФ в 1993 году как раз был основан на разном понимании целей развития страны, в том числе и правовой жизни. Верховный Совет обвинялся в деятельности, в том числе правотворческой, тормозящей проводимые Президентом РФ реформы.

Естественно, определенные различия в правовой политике будут у центральных органов власти и органов регионов в федеративном государстве. Конфликт между центром и регионами может вылиться в «войну законов», которая наблюдалась в СССР, в начале 90-х годов XX века.

Различия между декларируемыми целями правовой политики и реальными ее результатами могут быть связаны с отсутствием у государства достаточных ресурсов, для реализации этих целей, неправильно избранными методами или темпами осуществления целей. Как говорил В.С. Черномырдин: «Хотели как лучше, а получилось как всегда...».

¹⁰ Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. С. 197-198.

¹¹ Зиновьев А.А. Запад. М.: Изд-во Центрполиграф, 2000. С. 226-227.

¹² Винокуров Ю.Н. Власть и оппозиция в странах Тропической Африки // Восток. 2000. № 4. С. 154.

Попытки решения одних проблем может приводить к появлению других. Г. Спенсер писал, что надежды общества устранить всякое зло и утвердить всякое благо с помощью правительства, его регламентирующей деятельности приводит к значительному увеличению чиновничества и подавлению свободы в стране¹³.

Двойственность интересов, реализуемых государством, накладывает отпечаток на цели, задачи, средства, методы и формы осуществления правовой политики.

Противоречивость правовой политики государства приводит к тому, что противоречивым становится само позитивное право. Декларируемые в конституции и законах принципы не в полной мере реализуются в конкретных нормах позитивного права, особенно помещаемых в подзаконные акты, подчас секретные. Октроированные конституции всегда содержат внутренний конфликт. Они являются уступкой обществу, номинально закрепляют демократию, а фактически обеспечивают сохранение власти главы государства и опекаемых им групп. Очень часто конституция является лишь «юридическим туманом», который напускается, чтобы прикрыть автократический режим страны. Например, военная диктатура в Пакистане прикрывалась дарованными правителями конституциями 1956 и 1962 года¹⁴.

Двойственность правовой политики государства порождает раскол позитивного права на две системы норм. Одна состоит из официально провозглашенных норм, как правило, зафиксированных на бумаге. Другая система норм реализуется органами государства и его должностными лицами. В своих работах С.С. Алексеев показывает, что наряду с официальной юридической системой в СССР существовало высшее, но отчасти скрытое право, правопневидимка, суперправо, выражающее волю вождей и партийного аппарата¹⁵. Нормы реально действующего позитивного права существуют в виде правовых обычаев (неписаное право), прецедентов, политико-правовых доктрин,

С. 20

излагаемых главой государства или идеологами господствующего партеобразного объединения управленцев. В СССР нормы реального позитивного права, как отмечал С.С. Алексеев, выражались «не только в партийно-нормативных актах (партийных программах, уставах, директивах, постановлениях, инструкциях и др.), но и непосредственно в произведениях, выступлениях и речах «классиков марксизма-ленинизма»: Маркса, Энгельса, Ленина, в «гениальных» высказываниях Сталина, а после его смерти — очередного вождя: Хрущева, Брежнева, Андропова, Черненко. В практической же жизни на первый план реальной юридической действительности выступили «инструкции», секретные нормативные акты, по большей части ведомственные, но по своей действительной значимости превосходящие силу закона»¹⁶.

Официальное писаное право призвано лишь создавать видимость ограничения власти обособленных от общества управленческих групп, создавать «демократический фасад»¹⁷. Например, Конституция Китайской народной республики 1982 года провозглашает, что высшим органом власти страны является Всекитайское собрание народных представителей. Оно обладает правом формирования всех органов исполнительной власти¹⁸. Однако, всем известно, что на деле функции высшего органа власти в стране выполняет олигархическая группировка, состоящая из вождей Коммунистической партии Китая. Именно они определяют состав Всекитайского собрания народных представителей, направляют его деятельность формируют аппарат исполнительных органов власти. Представительный орган всего лишь безропотно оформляет их решения в виде законов и правоприменительных актов. Подобная система, как говорил С.С. Алексеев «двухэтажного права»¹⁹ существовала во всех странах, так называемого реального социализма. Официально провозглашаемые и реально действующие нормы только отчасти совпадают между собой по содержанию. Пропась между ними может быть очень значительной. Исследователи отмечают, колоссальную разницу между реальным и формальным правом в развивающихся странах мира²⁰.

Противоречие может проследиваться между правотворческой политикой государства и его правоприменительной деятельностью. Оно проявляется в том, что государственный аппарат отказывается применять принятые им норма позитивного права или искажает их содержание в ходе правоприменения. Исследователи отмечают, что СССР подписывал международные договоры, в которых брал на себя обязательства обеспечивать права и свободы человека и гражданина, но не выполнял их²¹.

Для нейтрализации действия официально принятых норм позитивного права, не отражающих интересы обособленных управленческих групп,

С. 21

¹³ Спенсер Г. Личность и государство // Райгородская Д.Я. Психология и психоанализ власти. Т. 1. Хрестоматия. Самара: Издательский дом «БАХРАХ», 1999. С. 17-23.

¹⁴ Плешов О.В. Пакистан: религия и политика // Восток. 2000. № 4. С. 91.

¹⁵ Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: «Статут». 1999. С. 499-512.

¹⁶ Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: «Статут». 1999. С. 508.

¹⁷ Алексеев С.С. Правовое государство — судьба социализма. Научно-публицистический очерк. М., 1988. С. 12.

¹⁸ Современное право Китая. М.: Наука 1985. С. 47-48.

¹⁹ Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: «Статут». 1999. С. 499-512.

²⁰ Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston., 1964. P. 59-60.

²¹ Марочкин С.Ю. Проблемы эффективности норм международного права. Иркутск, 1988. С. 74.

составляющих аппарат государства, им создается механизм нейтрализации права. Средства, применяемые в этом механизме, могут быть экономическими, собственно политическими, идеологическими и собственно правовыми.

Российское государство генерировало в популистских целях огромное количество нормативных актов, закрепляющих меры по социальной помощи разным группам граждан. Сегодня представителями того же государства признается, что эти нормы фактически не действовали, поскольку не было финансовых средств для их реализации. В последние годы в стране было принято законов о правах граждан, не обеспеченных финансами на сумму более трех триллионов рублей²².

Блокировать действие официально принятых норм можно с помощью тех или иных политических инструментов. Так ликвидация власти Советов в СССР осуществлялась посредством партеобразного объединения чиновников, называемого коммунистической партией, аппарат которой монополизировал власть в стране и превращал Советы в ширму, создающую видимость власти народа. Концентрация власти во многих развивающихся странах в руках главы государства превращает парламенты этих стран в совещательные или законорегистрационные органы. Писанные нормы конституций декларируют республику в этих странах. Нормы реального позитивного права закрепляют диктатуру одного человека. Устранение разделения властей позволяет избирательно применять в интересах корпорации чиновников одни нормы и игнорировать другие.

Провозглашенные в писанных конституциях демократические свободы могут не действовать в результате распространения в стране органами государственной пропаганды идей вождизма и патернализма. Население убеждают, что необходимо доверить свою судьбу талантливому и заботливому вождю, который сможет решить все их проблемы. В результате, население делегирует главе государства свои суверенные права, выбирает на все должности указанных им людей, проявляет политическую пассивность и не использует свои политические права. Демократия становится управляемой, превращается в бессодержательный ритуал. Впервые об управляемой демократии заговорил президент, а, по сути, диктатор Индонезии, Сухарто²³.

Существует целая система юридических приемов, с помощью которых нейтрализуется действие официально провозглашенных писанных норм и дается дорога действию неписанных норм, реализующих интересы обособленных от общества управленческих групп. Общие нормы, чаще всего не могут действовать непосредственно. Не подкрепленные конкретизирующими нормами они остаются пустыми декларациями демократии, республики, федерации, правового государства. Например, Конституция СССР 1977 года закрепила право граждан обжаловать действия должностных лиц государственных и общественных органов в суд. Но это право не могло действовать, так как не было закона о порядке обжалования в суд неправомερных действий органов

С. 22

государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан. Этот закон был принят только в 1989 году²⁴.

Как уже отмечалось, содержание общих конституционных норм может искажаться в ходе их толкования и конкретизации в законах и подзаконных актах, особенно, если отсутствует система конституционного надзора, как в СССР или суды зависимы от администрации и выносят угодные ей решения, опираясь на акты исполнительных органов, а не на закон и конституцию. Нормы, провозглашающие права и свободы граждан превращаются в пустой звук, если не подкреплены соответствующими им обязывающими и запрещающими нормами, обращенными к органам государства и должностным лицам. Обязанности, обращенные к властным субъектам, превращаются в их права, которые можно не использовать, если они не подкреплены санкциями и эффективным механизмом выявления и расследования правонарушений, привлечения виновных к юридической ответственности. Общие обязанности государства и его органов перед обществом при конкретизации выливаются в широкие права и свободы государственных чиновников. Так, декларируется, что партия и государство Северной Кореи несут полную ответственность за благосостояние народа²⁵. Конкретизация этого принципа заключается в том, что партийные и государственные чиновники захватывают право распоряжаться всем общественным продуктом, отнимая его у производителя и распределяя по собственному усмотрению, заботясь в первую очередь, естественно, о сохранении собственной власти. Народ, о ком проявляется забота, на деле оказывается рабом своих благодетелей.

Провозглашенные нормы материального права могут быть нейтрализованы нормами процессуального права. Например, ст. 2 Конституции СССР 1977 года декларировала принадлежность всей власти в стране народу, которую он якобы осуществлял через Советы. Однако система процессуальных норм, закрепляющих порядок формирования Советов обеспечивала формирование их только из лиц, доказавших свою преданность партаппарату коммунистической партии. Это, как уже отмечалось, приводило к тому, что Советы оказывались всего лишь прикрытием власти партаппарата над всем народом.

Процессуальный механизм реализации права может быть настолько усложнен, что воспользоваться этим правом становится не так легко. Политики отмечают, что требование заблаговременно уведомить органы власти о проведении пикетов приводит к несвоевременной реализации права на проведение пикета. Депутаты Государственной Думы поздно формируют повестку

²² Шкель Т. Половина правды. Законодатели обманывают народ на три триллиона рублей // Российская газета. 2003, № 32. С. 1.

²³ Шаблинский И. Расколотое общество, консолидированная власть // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002. № 2. С. 90.

²⁴ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 22. Ст. 416.

²⁵ Жебин А.З. КНДР: Традиции и современность // Восток. 2003. № 2. С. 91.

для заседаний. Граждане не успевают оформить заявку на проведение пикета по вынесенным на обсуждение депутатов вопросам²⁶.

Одним из вариантов нейтрализации провозглашенных в законе прав и свобод человека и гражданина является чрезмерное усложнение процессуального порядка защиты этих прав, при котором затрачиваемые усилия (затраченная энергия, время, деньги на судебные расходы) не стоят той выгоды,

С. 23

которую получает человек от восстановления своих прав. Для того чтобы граждане не могли воспользоваться провозглашенными в конституции и законах правами и свободами может устанавливаться порядок, при котором они не могут быть реализованы непосредственно. Объективное право становится субъективным правом гражданина только после осуществления процедуры правоприменения²⁷. Вводится разрешительный способ реализации гражданином своего права. Например, чтобы воспользоваться свободой печати, закрепленной в ст. 50 Конституции СССР 1977 года²⁸, гражданин должен был получить разрешение на публикацию своего печатного произведения в органах цензуры. Правоприменительный порядок реализации прав обеспечивает опеку государства за каждым гражданином в тоталитарном обществе. Управленческие группы осуществляют жесткий контроль за использованием гражданами своих прав и пресекают не выгодные им действия. В процессе правоприменения они выясняют цели использования права гражданином, определяют порядок, форму и пределы его реализации. Так, если граждане намерены выйти на демонстрацию для поддержки вождя своей страны, они получают разрешение на проведение этой демонстрации и государственную поддержку ее. Если же они намерены критиковать правительство, то всегда найдется масса причин не разрешать демонстрацию, а то и привлечь инициаторов к ответственности. Законодательство может декларировать обязанность гражданина уведомлять о намерении воспользоваться своим правом, а фактически вводить разрешительный порядок его использования. Например, власти Москвы, Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа в последние годы, пытались превратить регистрацию, пребывающих в данную местность граждан, в выдачу разрешений на жительство²⁹. Для того чтобы превратить процесс правоприменения в реализацию воли управленческих групп, он может носить закрытый характер. К процедуре принятия решений не допускаются представители общественности или подбираются такие представители, которые удобны государственным управленцам.

Давно известно, что отсутствие юридической регламентации процедурного порядка реализации прав подчас затрудняет гражданам их осуществление³⁰. Право граждан на участие в референдуме было закреплено в Конституции СССР 1977 года. Но закон о порядке проведения референдумов был принят лишь спустя десять лет. Ч. 4 ст. 29 Конституции РФ 1993 года дает право каждому получать информацию. Но в закон, о доступе граждан к информации, которую удерживают органы управления, не принят. Поэтому право на получение общественно значимой информации остается ограниченным волей должностных лиц³¹.

С. 24

Блокирование норм права возможно с помощью нейтрализации действия властных органов, осуществляющих их реализацию и защиту³². Например, быстро распределить государственную собственность между чиновниками в России в 90-е годы XX века, не обращая внимание на законодательные ограничения, удалось в силу ослабления системы правоохранительных органов.

Используя все перечисленные приемы, государственный аппарат может искусно имитировать проведение одной правовой политики, а осуществлять совершенно другую. Такой имитации оказывает существенную поддержку методология позитивизма, доминирующая в юриспруденции. Юрист-позитивист видит только писаную норму позитивного права и априори исходит из того, что она реализуется на деле. Он не хочет видеть неписанных норм, которыми руководствуется государственный аппарат и тем самым создает ложное представление о действующей в стране правовой системе. Позитивизм советской юридической науки позволял утверждать, что Советское государство по форме правления являлось республикой, а не диктатурой или олигархией партийных вождей. Утверждалось,

²⁶ Левина А. Касьянов с Шандыбиным идут на митинг // Новая газета. 2003. № 21. С. 4.

²⁷ Витрук Н.В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности // Правоведение. 1983. № 2. С. 4-5.

²⁸ Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

²⁹ Шейнин Х. Свобода передвижения: законодательство и решения Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное право: Восточноевропейское Обозрение. 1998. № 4 / 1999. № 1. С. 149.

³⁰ Юридическая процессуальная форма: Теория и практика. М.: Юридическая литература, 1976. С. 109-110.

³¹ Кандыбина Е. Конституция РФ о доступе к информации // Правозащитник. 2002. № 1. С. 101.

³² Денисов С.А. Нейтрализация правоохранительной деятельности органов государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2000. № 4. С. 181-186.

что это демократическое, а не тоталитарное государство, что государственное устройство в ней федеративное, а не унитарное³³.

Имитация какой-то правовой политики может происходить за счет закрепления в нормах права определенных ритуалов, не приводящих к провозглашенным целям их действия. Например, для обозначения демократичности установленного строя Бонапарт, Муссолини и Гитлер часто прибегали к принятию решений путем плебисцита³⁴. Конституции СССР и другие важные законы выносились на всенародное обсуждение. Результат этих акций был прямо противоположным декларируемым целям. Они позволяли выявлять оппозицию в стране или просто инакомыслящих и уничтожать их.

Иногда исследователи осознанно не желают видеть групповые цели, которые обеспечивает правовая политика государства, заявляя, что она всегда направлена на реализацию таких ценностей как благосостояние, безопасность, порядок, справедливость, равенство, легитимность, законность, свобода³⁵.

«Власть заботится о подвластных настолько, насколько это нужно для ее самосохранения и удовлетворения ее потребностей, – пишет А.А. Зиновьев. Власть стремится использовать свое положение в своих интересах максимально, а заботы о подвластных свести к минимуму»³⁶. И, тем не менее, любой правитель, даже восточный деспот, вынужден делать какие-то шаги не только в собственных интересах, но и в интересах активных групп общества. Поэтому правовая политика часто кажется такой не последовательной, не ясной³⁷. Что бы ее понять, надо увидеть главный вектор развития, смотреть не на декларации

с. 25

и не на отвлекающие маневры, а на реальные результаты действия норм позитивного права, поддерживаемые государственным аппаратом.

Спрятать свои эгоистические цели правовой политики за общенародными удастся в силу того, что применяемые правовые средства, как лекарства, имеют не только прямое, но и побочное действие, которое может иметь для общественного организма ключевое значение. Например, исследователи обращают внимание, что закрепление в конституции нормы, требующей от государства быть социальным, может на деле приводить к сохранению им патерналистских свойств, ликвидации под предлогом обеспечения социального равенства самостоятельности частных собственников, рыночных отношений, ограничения политических и личных свобод граждан³⁸. Наиболее удачно обособленные управленческие группы, составляющие аппарат государства, использовали для реализации своих групповых интересов правовую политику, якобы направленную на строительство социализма. Закрепление в конституции и законах общенародной собственности на основные средства производства (ст. 10 Конституции СССР 1977 года)³⁹ делали хозяином страны не рабочего, а чиновника, распределяющего общественный продукт. Получатели благ попадали в полную экономическую зависимость от того, кто их распределял, занимая соответствующую должность. Конституция провозглашала политическую власть народа от имени которого в стране вводился тоталитарный политический режим с запретом всякой оппозиции и инакомыслия, обеспечивающий власть партократии.

Как отмечают исследователи правовой политики государства⁴⁰ великими целями иногда оправдывают определенные средства проведения политики, которые на деле оказываются основной целью политики. Так в целях защиты революции и советской власти Советское право предоставляло возможность государственным органам осуществлять массовые репрессии. Как сейчас выяснилось, репрессии были не средствами, а целью правовой политики, обеспечивающей уничтожение даже зародышей политической оппозиции коммунистической партократии и поддержания страха среди населения. Без этих мер партократия не смогла бы удержать власть в стране. Чем грандиознее и масштабней цели политики, тем лучше они служат оправданием безмерной власти управленческих групп, которые берутся их реализовать. Расширение власти аппарата управления, который должен привести страну к достижению великих целей, является фактически не средством, а целью управленцев. Величественные цели, наоборот, являются средством обмана населения в руках управленцев. Для того, чтобы вместо конституционного порядка ввести режим, обеспечивающий всевластие бюрократии Гитлер

³³ История государства и права СССР. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1986. С. 186-197.

³⁴ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62.

³⁵ Исаков Н.В. Теоретико-методологические основы правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 1. С. 20.

³⁶ Зиновьев А.А. Запад. М.: Изд-во Центрполиграф, 2000. С. 227.

³⁷ Малько А.В., Шундилов К.В. Правовая политика современной России: цели и средства // Государство и право. 2001. № 7. С. 17.

³⁸ Михайлова И. Генезис социально-экономических прав и их влияние на формирование посттоталитарных систем // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1. С. 147.

³⁹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁴⁰ Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политики. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. С. 204-205.

ставил цель построения третьего рейха и мировое господство. Для создания порядка, обеспечивающего всевластие коммунистической партократии, она обещала привести людей к коммунизму.

С. 26

Общественная жизнь очень сложна. Правовая политика в одной ее сфере может приводить к не всегда видимым и декларируемым результатам в другой ее сфере. Так, для сохранения политической власти обособленных управленческих групп, составляющих аппарат государства, они должны ставить бизнес в узкие рамки, установленные нормами права и осуществлять контроль за соблюдением этих норм. Нормы административного права должны вытеснять нормы гражданского права. Это делает предпринимателей зависимыми от управленцев и в экономике и в политике. Чем больше заорганизованность сферы предпринимательства, тем больше власть контролирующих инстанций. Такая система сохранения господства управленцев осуществлялась на протяжении тысячелетий в странах Востока. Развитие частного сектора в этих странах не приводило к буржуазно-демократическим революциям, как в странах Запада.

Реальная правовая политика, в отличие от декларируемой может осуществляться не только посредством правовой деятельности, но и посредством правовой бездеятельности, через не принятие каких-то норм, через отказ их реализации или охраны. Так, коррупция в нашей стране официально не поощряется. Но отказ государства ратифицировать целый ряд международных конвенций по противодействию коррупции, принятых ООН, Советом Европы⁴¹, наглядно иллюстрирует выражение государством интересов управленческих групп, которые не желают жить на одну зарплату.

Противоречивость правовой политики отражается на форме позитивного права. Писанные акты, декларируемые как имеющие высшую юридическую силу, такие как конституция и законы на самом деле играют в основном не регулирующую, а пропагандистскую роль. Реальное регулирование общественных отношений осуществляется с помощью норм, помещенных в подзаконные, часто секретные акты, норм административных обычаев, прецедентов. Содержание последних может быть прямо противоположным тому, что декларируется в конституции и законах. Политико-правовые доктрины, высказываемые главой государства (вождем партеобразного объединения чиновников), так же делятся на имеющие пропагандистское и реально правовое значение.

Правоприменительные органы в условиях двойственной правовой политики должны отличать нормы, изданные в пропагандистских целях от норм, требующих исполнения.

Правоприменитель может оказаться жертвой двуличной правовой политики управленческой элиты. Так в 30-е годы XX века в СССР сотни партийных работников, посланных в деревню на основе партийных директив, имеющих правовое значение, используя любые средства, сгоняли крестьян в колхозы. Когда напряжение в среде крестьян выросло, лидеры коммунистической партии свалили всю вину за проводимую политику на исполнителей директив и подвергли их репрессиям за искажение политики партии⁴².

С. 27

При осуществлении двойственной правовой политики, через правотворчество декларируется общесоциальная политика, а через правоприменение осуществляется реальная правовая политика в интересах управленческих групп. Аппарат управления проводит избирательную реализацию только тех норм, которые служат его интересам. В.М. Баранов называет это политикой правового лицемерия или правовой демагогии⁴³.

Очень часто конституция страны является формой закрепления компромисса интересов разных групп общества. Таким образом, она закрепляет основы противоречивой правовой политики, осуществляемой в ходе ее реализации⁴⁴.

Необходимо иметь в виду что одна и та же норма права в разных исторических условиях может играть разную роль. Например, нормы обеспечивающие прозрачность финансирования деятельности партий в развитых демократических странах создают условия для того, чтобы избиратели знали, кто стоит за той или другой политической силой. В современной России принятие подобных норм позволяет, прежде всего, властным субъектам отслеживать, кто из предпринимателей оказывает финансовую помощь оппозиции и преследовать их, используя административный ресурс. Система пропорциональных выборов, закрепленная нормами конституционного права во всем мире считается более демократичной,

⁴¹ Денисов С.А. Антикоррупционные нормы европейского права и проблемы их восприятия в России // Российский ежегодник международного права. СПб.: Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 2003. С. 316-323.

⁴² Постановление ЦК ВКП(б) «О борьбе с искривлениями партийной линии в колхозном движении» // Директивы КПСС и Советского Правительства по хозяйственным вопросам. М., 1957. С. 166-169.

⁴³ Теория государства и права: Учебник /Под редакцией В.К. Бабаева. М.: Юрист, 1999. С. 314-317.

⁴⁴ Денисов С.А. Роль Конституционного Суда РФ в правовой политике России // Современные проблемы взаимодействия материального и процессуального права России: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (17-18 апреля 2003 года). Ч. 1. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2004. С. 123-127.

чем мажоритарная. Однако, в условиях, когда на политической арене страны доминирует одна партия, созданная управленцами, составляющими государственный аппарат, с помощью административного ресурса, пропорциональная система позволяет гарантировать господство консолидированного и централизованного чиновничества на всех уровнях власти и не позволяет проникнуть в нее независимым от них людям. Особенно большой вред она принесет для дела развития местного самоуправления. С ее помощью управленческие элиты центра будут навязывать населению на местах послушных им чиновников и подавлять инициативу местных предпринимателей. Поэтому на местах упорно сопротивляются введению навязываемой центром пропорциональной системы выборов⁴⁵.

Двойственность правовой политики обеспечивается посредством толкования общих норм позитивного права в интересах управленцев. Так, Конституция РСФСР 1918 года декларировала развитие демократии в стране и провозглашала ряд политических свобод. Но реализовать их можно было только в интересах строительства социализма. Партаппарат коммунистической партии связывал интересы социализма исключительно с сохранением своей власти, которая была не совместима с демократией. Конституция КНР 1982 года декларировала принадлежность всей власти народу. А те, кто выступал против власти коммунистической партократии и ее вождя, объявлялись не народом, а врагом народа⁴⁶.

С. 28

Противоречивая правовая политика характерна для всех государств переходного типа. Сегодня под давлением стран с устоявшейся демократией десятки государств мира осуществляют переход к конституционному строю. Управленческие элиты этих государств в конституции и других законах декларируют ограничения своих прав, а через нормы реального позитивного права (часто не писаного) стараются сохранить свой суверенитет и господство в обществе. В писаной конституции декларируется власть народа или суверенитет народа. Реально действующие нормы поддерживают средневековую традицию, согласно которой суверенитет принадлежит главе государства, делегирующему часть своей власти огромному аппарату управления, с помощью которого происходит манипуляция общественным сознанием. Эти нормы обеспечивают удержание под контролем управленцев экономики, осуществление так называемой управляемой демократии. Имитация демократии осуществляется посредством закрепления в конституции и законодательстве политических прав и свобод граждан. Создается видимость реализации этих прав и свобод через проводимые под контролем государственного аппарата выборы в органы власти разного уровня, через огосударствленные общественные организации и партеобразные объединения чиновников, заказные демонстрации в поддержку правительства.

Конституции переходных стран декларируют республиканскую форму правления. Нормы реального права, закрепляя широкие полномочия главы государства, поддерживают традиционную для этих стран монархическую форму правления, которую можно обозначить как выборную монархию с передачей власти избранному главой государства приемнику или даже прямому наследнику (Северная Корея, Азербайджан). Такая форма правления может быть названа диктатурой одного человека. Соединение видимости республики и монархического правления не ново для истории народов. Так, при Наполеоне Бонапарте во Франции управление республикой вверялось императору⁴⁷.

В конституции может декларироваться разделение властей. Нормы реального позитивного права поддерживают всевластие главы государства и подмену разделения властей разделением функций между органами власти, подчиненными главе государства. Парламент превращается в совещательный или законорегистрационный орган при главе государства. Он формируется из лиц преданных главе государства, консолидированных посредством партеобразного объединения, использующего для победы на выборах административный ресурс. Судьи, согласно закона, могут действовать независимо, если рассматриваемые дела не носят политический характер.

Закрепление в конституции и законах федеративных отношений на деле может выливаться в территориальную раздробленность, характерную для средневековья, когда самостоятельность приобретает не народ отдельной территории, а глава этой территории, который строит отношения с верховным правителем на основе норм сюзеренитета-вассалитета. Одновременно, политические элиты центра стремятся ликвидировать децентрализацию страны

С. 29

и превратить провозглашенные в конституции и законах права территорий в фикцию. Контролируемые из центра выборы органов власти в регионах позволяют в рамках демократического ритуала назначить везде верных центру людей, которые заботятся в первую очередь о том, чтобы услужить своему начальству, а не об интересах населения региона. Умелая кадровая политика управленческих элит центра позволяет, декларируя в стране федерализм, на деле обеспечивать

⁴⁵ Васильев Д. Дмитрия Волкова исключат из «Единой России» // Коммерсантъ. 2004. № 138. С. 14.

⁴⁶ Современное право Китая. М.: Наука, 1985. С. 37-38.

⁴⁷ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62,

унитарные отношения. Решающую роль в этом деле играют нормы распределения бюджетных ресурсов. Регионы лишаются самостоятельных источников финансирования. Главы регионов должны заслужить получения из центра финансовой помощи для своей территории.

Провозглашение в законах права населения мест на самоуправление легко нейтрализуется с помощью кадровой политики и лишения органов местного самоуправления финансовой самостоятельности⁴⁸. Вмешиваться в дела органов местного самоуправления позволяет такой хитроумный прием, закрепленный в законодательстве. Органам местного самоуправления передаются функции государства и финансовые ресурсы. За этим следует право государственных органов контролировать деятельность органов местного самоуправления и привлекать их к ответственности за неудовлетворительное выполнение государственных функций. Эта схема вводилась когда-то губернатором Курской области, но была признана не конституционной Конституционным Судом РФ (Определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 1999 года⁴⁹). Сейчас она распространена на всю страну.

От переходных стран требуют закреплять в конституции и законах основные права человека. Нейтрализовать их удается с помощью ссылок на необходимость защиты государственной безопасности, нравственности, порядка, интересов общества. Авторитарные и тоталитарные государства накопили большой опыт таких ограничений. Например, репрессивные декреты Гитлера «о защите немецкого народа» издавались именно под предлогом обеспечения «общественного спокойствия», со ссылкой на ст. 48 Веймарской конституции⁵⁰.

Развитые страны Запада применяют экономические санкции к странам с не рыночной экономикой. Это заставляет управленческие элиты стран, с распределительной экономикой закреплять в своем законодательстве право частной собственности и свободу предпринимательства. Одновременно, управленческие группы, составляющие государственный аппарат этих стран вводят нормы, позволяющие чиновникам осуществлять жесткий контроль за предпринимателями. Фактически в обществе внедряются отношения номенклатурного капитализма, при котором успешно заниматься предпринимательством могут только лица, опекаемые государственными чиновниками. Для них создаются льготы при приватизации государственного имущества, при распределении государственных заказов, квот на производство и вывоз продуктов. Они получают налоговые льготы. Те, кто не имеют надежного

С. 30

опекуна, оказываются не конкурентоспособны. На пути предпринимательства ставится огромное число административных барьеров. Опекаемые чиновниками предприниматели успешно обходят их. Для остальных они оказываются не преодолимыми. Правоприменители вводят практику избирательного привлечения к юридической ответственности. Опекаемым чиновниками предпринимателям позволяется нарушать закон. Для «чужаков» действует строгий режим законности. Зависимые от чиновников предприниматели, в свою очередь, оказывают управленцам финансовую помощь при проведении ими политических кампаний (например, выборов в органы власти).

Пресечение лицемерия в проводимой правовой политики связано с ростом контроля гражданского общества над государственным аппаратом. В России процесс формирования гражданского общества проходит еще первые стадии и поэтому, различие между конституционными декларациями и реальными нормами позитивного права столь значителен.

Юридическая наука не должна ограничиваться описанием идеальной правовой политики. Ее задача, прежде всего, исследовать реальную правовую жизнь. В противном случае, создание моделей идеального превратится в построение утопий, в фантазию, оторванную от действительности.

⁴⁸ Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 3. С. 145, 149.

⁴⁹ Вестник КС РФ. 2000. № 2. С. 13-18.

⁵⁰ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 206.

3. Правовая политика, обеспечивающая нонтолерантность в обществе

// Материалы научно-практической конференции Екатеринбург: УрАГС, 2005. С. 113-116.

С. 113

Толерантность общества возникает не сама по себе. Условием для ее распространения является политико-правовая система, обеспечивающая своевременную реализацию интересов разных групп общества, снимающую напряжения в нем. К сожалению, российская управленческая элита этого не понимает и укрепляет политико-правовую систему, обеспечивающую подавление общественных потребностей и создания видимости спокойствия в стране.

1. Управленческие элиты российского государства в последнее время проводят правовую политику, направленную на ограничение прав граждан на создание политических партий, выражающих их интересы. Принимаются меры по уничтожению существующих партий. Принятый в 2001 году Федеральный Закон РФ «О партиях»⁵¹ ввел большое количество формальных требований к партиям: обязательное членство в партии не менее десяти тысяч

с. 114

граждан (ст. 3, 23), обязательность создания региональных отделений и т.д. Запрещается создание партий по признакам профессиональной, национальной и религиозной принадлежности (ст. 9). В последнее время в данный закон были подготовлены поправки, направленные на вытеснение с политической сцены небольших по численности партий. В соответствие с ними в республиканскую партию должно входить не менее 50 тысяч членов. Отделения партий должны быть во всех регионах страны⁵².

Избирательное законодательство в 2002 году установило пяти процентный барьер на выборах по партийным спискам для прохождения партий в Государственную Думу. На выборах в 2007 году этот барьер увеличится до семи процентов⁵³. К выборам представительных органов по партийным спискам принуждают перейти регионы страны. «Единая Россия» как организация чиновников, естественно, существует в каждом регионе. Реальные партии страны слабы, и не в состоянии с ней соревноваться. Они вытесняются с политической сцены. С помощью своего партеобразного объединения бюрократия страны захватывает представительные органы государства и муниципальных образований. Выборы в органы власти превращаются в пустую формальность с заранее известным результатом. В стране устраняется разделение властей. Государственный аппарат превращается в единого монстра, подавляющего всякие общественные движения. То, что люди не в состоянии реализовать свой интерес через создание и работу партии ведет к накоплению конфликтов в обществе, к созданию подпольных экстремистских организаций.

Невозможность реализовать свои интересы через процедуру выборов органов власти вынуждает население прибегать к акциям массового неповиновения и насилия для того, чтобы свергнуть авторитарный режим. Только так народы Югославии и Грузии⁵⁴ смогли избавиться от правящей клики, превращающей выборы в фарс. По этому пути вынуждена идти сегодня Украина.

2. События на Украине в ноябре 2004 года показали, что обострению конфликтов в обществе способствует концентрация значительной власти в руках президента. Цена победы на выборах той или иной группы общества слишком велика. Выходом из этой ситуации может быть создание парламентской республики, распыляющей власть между депутатами, президентом и правительством. Усиление в последнее время власти Президента РФ грозит повторению в России сценария борьбы за власть на Украине. Не исключено, что эта борьба

⁵¹ ФЗ РФ «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

⁵² Фаризова С. Государственная дума увеличивает численность партий // Коммерсантъ. 2004. № 211. С. 2.

⁵³ Ст. 84 и 99 ФЗ РФ «О выборах Депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. 2002. № 51. Ст. 4982.

⁵⁴ Хроника «революции роз» // Коммерсантъ, 2004. № 220. С. 5.

может привести к гражданской войне, распаду страны на более европейскую западную и более консервативную восточную часть.

3. Непосредственной формой выражения различных настроений в обществе являются массовые акции: митинги, демонстрации, пикеты. Управленческие элиты России приняли в 2004 году закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»⁵⁵, ограничивающий права граждан на участие в массовых мероприятиях. Управленцы

с. 115

забыли, чем закончился для России день 9 января 1905 года. Результаты ограничений прав граждан уже сказываются на обострении ситуаций в стране. Участники митинга оппозиции в Элисте 22 сентября 2004 года решили непосредственно высказать свои требования руководству Калмыкии на центральной площади. Но это руководство не пожелало их услышать. В соответствии с законом митинг был разогнан с помощью правоохранительных органов. Три человека погибло, 86 ранены⁵⁶. Это явно не прибавило толерантности населению региона и страны. Видимо следующий поход к руководству будет уже с оружием в руках.

4. Реализация интересов граждан, проживающих на отдельных территориях должна осуществляться через выборные органы власти в регионах и на местах. Управленческие элиты центра решили, что им виднее как надо решать проблемы на местах и предпринимают реформы, нацеленные на централизацию власти в стране. Население субъектов Федерации и муниципальных образований лишается права самостоятельно формировать свои органы власти и права на самоуправление⁵⁷. Центр концентрирует у себя финансовые ресурсы, которые распределяет по своей воле. Все это закономерно приведет к обострению конфликтов между центром и регионами, накоплению не решенных проблем территорий.

5. Большая часть конфликтов в развитых демократических странах решается независимым и беспристрастным судом. Управленческим элитам России не нужен такой суд. Они стремятся сделать его послушным исполнительной власти, возглавляемой президентом страны. Упор делается на кадровую политику. Чистку судов от непослушных судей предполагается осуществлять через подконтрольную президенту Высшую аттестационную коллегию⁵⁸ и председателей судов.

6. В последние годы в стране приняты законодательные меры по ограничению права граждан на проведение референдумов⁵⁹. Законодатели запретили проводить референдумы в стране в течение года до проведения выборов Президента РФ и Государственной Думы РФ.

7. Управленческие элиты страны все больше превращают закон в орудие реализации своих интересов. Право теряет свою способность разрешения общественных конфликтов и становится чуждым обществу. Насилие и произвол остаются для членов общества единственными средствами обеспечения реализации своих потребностей.

Авторитарный режим, устанавливающийся в стране, возвращает ее в привычную колею развития. Люди вынуждены молчаливо терпеть власть правящей группы, а когда ненависть переполняет край, то начинаются народные восстания, льется кровь.

Путь к развитию толерантности в России лежит через создание демократической политико-правовой системы, быстро учитывающей и реализующей интересы разных групп общества, превращающей бюрократию из господствующего слоя в послушный инструмент гражданского общества.

⁵⁵ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

⁵⁶ Кадаев В., Коновалов С. Власти Калмыкии приравняли оппозицию к террористам // Коммерсантъ. 2004. № 179. С. 2.

⁵⁷ По вертикали // Российская газета. 2004. № 200. С. 1, 3.

⁵⁸ Барахова А. Вертикальное суждение // Коммерсантъ. 2004. № 183. С. 1, 3.

⁵⁹ ФКЗ РФ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

4. Исчезновение социального слоя политиков в современной России

// Тезисы докладов I Всероссийской научной конференции «Сорокинские чтения 2004: Российское общество и вызовы глобализации». М.: Альфа-М, 2005. Т. 2. С. 98-101.

УДК.316.343

С. 98

В западной социологии элиты, участвующие в управлении общественными делами, разделяются на группу политиков и группу бюрократии. Политики представляют общество и получают свои должности в государственном аппарате в результате выборов. Их социальный статус определяется их публичной деятельностью, популярностью среди населения. Бюрократия (в советском варианте – номенклатура) занимает должности в государственном аппарате в результате назначения их выше стоящим руководителем. Строгое разделение на политиков и бюрократию возникает при демократическом политическом режиме, когда население активно участвует в формировании органов власти. При авторитарном режиме весь аппарат управления государством формируется сверху вниз из бюрократии. Слоя политиков здесь нет. Глава государства является преемником предыдущего главы или захватывает должность в результате внутриаппаратных интриг. Если поддерживается имитация демократии, то назначения на политические должности прикрываются видимостью выборов, результат которых предreshается заранее. Население здесь не субъект политической жизни, а объект политических манипуляций бюрократии.

Следуя этой методологии можно сделать вывод, что в советском государстве не было слоя политиков. Они появились в России начале 90-х годов XX века вместе с ростом активности населения и отделением средств массовой информации от государства. Однако,

С. 99

этот слой не успел вырасти и укрепиться, пополниться серьезными фигурами. Население не приобрело навыков и привычки выдвижения из своей среды политиков. Многие политики обманули надежды населения. Они оказались только артистами, способными овладеть вниманием публики, но не способными к государственной деятельности.

Сегодня не трудно увидеть, что политики, как группа общества, исчезают. Политические должности в государственном аппарате замещает бюрократия. Номенклатурного работника ставят на должность, с помощью подконтрольных государству средств массовой информации создают ему позитивный имидж и затем проводят через процедуру выборов с заранее прогнозируемым результатом. Так получил должность ранее ни кому неизвестный нынешний глава государства. Под его руководством номенклатура, часто из военных и силовых служб, внедряется на все высшие должности в государственном аппарате. Процесс замены публичных политиков номенклатурой происходит повсеместно на всех уровнях государственной власти и в органах местного самоуправления. Чиновник, занявший политическую должность, создает свой номенклатурный ряд, выстраивает свою пирамиду власти.

На основе принципа номенклатуры заполняются представительные органы власти. Как известно для реализации этого была сформирована партеобразная организация чиновников, с помощью которой никому неизвестные люди по спискам этого партеобразного объединения становятся депутатами представительных органов власти. Процесс замены политиков номенклатурой упрощается при отсутствие прямых выборов в органы власти. Совет Федерации сегодня состоит из людей, которых не знает население регионов. Бюрократические элиты центра уже давно освоили технологию внедрения номенклатуры в регионы. Чтобы стать главой региона, нужно в первую очередь заручиться поддержкой бюрократии центра и, только потом позаботиться о мобилизации избирателей. Но, как показали выборы глав регионов последнего года, применяемые процедуры внедрения номенклатуры в регионы затратны и иногда дают сбой. Кроме того, разные номенклатурные группы борются между собой за

внедрение в регион подконтрольных им людей. Сегодня предлагается устранить эти проблемы путем открытого назначения глав регионов президентом страны. Некоторые политики, видя, что у них нет перспективы, торопятся вернуться в группу

С. 99

номенклатуры. Добровольно или под давлением они переходят с выборных должностей на назначаемые, отказываются от ведения политических кампаний (снимают свои кандидатуры на выборах в органы власти).

Контроль государства за средствами массовой информации уничтожает условия для появления политиков. Общение еще оставшихся политиков с населением дозируется. Но эта доза превращает этих политиков в маргиналов. Наоборот, никому неизвестным людям, получившим должность в государственном аппарате обеспечивается всеобщая известность и популярность. Оставаясь номенклатурой, судьба которой зависит от воли выше стоящего начальства, они играют роль политиков. Это хорошо иллюстрируется исследованиями упоминаемости различных лиц в СМИ, которые систематически проводит журнал «Коммерсантъ-Власть». С назначением на должность чиновнику обеспечивают популярность. При увольнении с должности он уходит в небытие.

Превращать избирательные кампании в прикрытие назначения номенклатуры на различные должности в государственные аппараты позволяет широкое применение административного ресурса.

Искоренение слоя политиков происходит в результате уничтожения разделения властей и формирования единой пирамиды власти, во главе которой стоит глава государства, опирающийся на свой аппарат. Правительство, состоящее из чиновников, носит технический характер, беспрекословно выполняя указания администрации главы государства. Представительные органы власти, состоящие из лиц, назначенных играть роль политиков, лишаются реальной власти. Это помогает подорвать авторитет всей представительной системы и института политиков как такового. Население, не имеющее опыта выдвижения политиков из своей среды, отдается вере в «доброе царя» и передает главе государства все права решения своей судьбы.

Очевидно, что исчезновение слоя политиков связано с ростом политической апатии среди большинства населения, занятого удовлетворением своих личных насущных потребностей. Проблемы общества в целом выпали из его внимания. Благоприятная экономическая обстановка стимулирует увлеченность населения исключительно наращиванием своего благосостояния. Кроме того, подъем политической активности, который имел место в России в начале 90-х годов XX века, обычно сменяется периодом апатии. Рост доверия к военизированной номенклатуре обусловлен стремлением к порядку и поддерживается угрозой терроризма.

С. 101

Возрастание роли номенклатуры в управлении обществом связано с тем, что она поставила под свой контроль экономическую жизнь страны. Чиновники создали многочисленные административные барьеры для предпринимательства. Преодолеть эти барьеры могут только опекаемые государственной бюрократией предприниматели, которые, таким образом встраиваются в административную пирамиду управления страной. Частные капиталы используются государственной бюрократией для манипуляции общественным мнением. Преследование компании ЮКОС является уроком для тех предпринимателей, которые пытались поддерживать политиков, не встроившихся в единую административную пирамиду власти.

Процесс устранения политиков из властной группы еще не завершен. Как известно, рядом регионов руководят лица, которые имеют опору на население и выстроили свою номенклатурную пирамиду власти не встроившуюся в централизованную пирамиду. Но, скорее всего, в ближайшие десятилетия слой политиков исчезнет в нашей стране. Однако, номенклатуре не удастся уничтожить почву для его возрождения. Частный капитал порождает слой менеджеров и юристов, которые при благоприятных условиях могут создать обширный и опытный слой политиков. Политическая активность населения быстро вырастет, как только цикл экономического подъема сменится циклом стагнации или спада.

5. Партеобразные объединения // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в г. Саратове

Чтобы понять характер политической системы России на современном этапе необходимо выяснить общие закономерности происходящих в стране изменений. Автор данной статьи считает, что не только Россия, но и значительная часть мира переживает в последнее столетие кризис так называемой административной социальной системы. Данная система основана на господстве относительно обособленных от общества управленческих групп, составляющих аппарат государства. Эта система достаточно успешно обеспечивала выживание многих стран мира до XIX века. В XX веке, противоположная ей частнособственническая социальная система с очевидностью доказала свое превосходство. Господствующие в административных социальных системах управленческие элиты давно начали заимствовать для своих стран те достижения частнособственнической социальной системы, которые не подрывают их власть (технику, промышленные предприятия, организацию армии). Под давлением различных социальных сил в своих странах они вынуждены имитировать заимствование политической системы, свойственной для частнособственнических социальных систем. Управленческие элиты административных систем не могут быть добросовестными реформаторами, поскольку переход к частнособственнической политической системе будет означать конец их политической власти. Они являются не настолько наивными, чтобы совершать суицид.

Необходимо иметь в виду, что живучесть административной социальной системы держится не только на управленцах, но и на патерналистски настроенной массе населения, которое так же сопротивляется переходу к частнособственнической социальной и политической системе и поддерживает вместо реальных процессов трансформации, процессы имитации перехода от административной политической системы к частнособственнической.

Образование в XX веке группы так называемых социалистических государств является попыткой модернизации традиционных административных социальных систем, приспособления их к новым условиям. Спецификой этого феномена является то, что управленческие элиты этих модернизированных административных социальных систем попытались полностью отказаться от отношений частной собственности, которые подрывают экономическое господство управленцев, но имитировали в определенной степени заимствование демократической политической системы стран, где доминирует частная собственность.

Одним из результатов имитации демократической политической системы является создание партеобразного объединения управленцев, которое в СССР получило название коммунистической партии. Это политическое объединение управленцев не является партией ни по своей сущности, ни по своим функциям, структуре и форме. Данная модель имитации партии оказалась продуктивной и распространилась в большинстве стран мира, где управленческие элиты упорно борются за свое выживание и приспособление административных социальных систем к новым условиям.

Во-первых, партеобразные объединения **не являются институтами гражданского общества**. Это элементы государственного механизма, действующие под «легендой» общественных организаций. Их аппарат является частью государственного аппарата. Их служащие могут иметь правовой статус равный статусу государственных служащих. Главой партеобразного объединения может быть глава государства, глава региона, иное должностное лицо высших органов государственной власти или назначенное ими лицо.

Во-вторых, **целью** создания партеобразных объединений является не участие гражданского общества в формировании государственных органов и контроле за их деятельностью, а наоборот, помощь управленческим группам в самоформировании государственного аппарата и мобилизации населения на выполнение задач, выработанных управленческими элитами. С помощью партеобразного объединения чиновники исполнительной ветви власти, захватывают места в представительных органах власти, используют последние для пролонгации занятия своих должностей, осуществления законотворчества в своих интересах. С помощью этих объединений представительные органы лишаются самостоятельной силы и перестают быть парламентами. Они превращаются в законорегистрационные органы или совещательные органы при главе государства. Ликвидируя разделение властей, управленцы исполнительного аппарата устраняют контроль общества за их деятельностью. Партеобразные объединения – это орудия устранения парламентаризма и конституционализма вместе с ним.

Если партия является инструментом гражданского общества, то партеобразное объединение управленцев, наоборот, является инструментом главы государства, управленческой олигархии или всей общности управленцев. С его помощью управленцы пытаются удержать под контролем население страны, по возможности не допустить формирования гражданского общества. Такая роль

партеобразных объединений позволяет сравнивать их с преторианской гвардией, обеспечивающей господство диктатора⁶⁰.

Подлинные партии находятся в финансовой зависимости от членов гражданского общества, которые выделяют средства на осуществление деятельности, выражающей их интересы (членские взносы или пожертвования)⁶¹. Партеобразные объединения управленцев получают **финансовые средства**, используя властные ресурсы государства. Они напрямую финансируются государством, как это было в СССР или принуждают предпринимателей выделять средства на свое содержание и осуществление своих мероприятий. Тех, кто отказывается выделять средства, ожидает режим наименьшего благоприятствования, обеспечиваемый государством. Они не выдержат конкуренции с теми, кто получает привилегии со стороны государственных органов.

Отличие от реальных партий происходит и в том, как партеобразные объединения ведут борьбу за сохранение власти. Их главным ресурсом являются властные возможности. Реальные партии могут объявляться вне закона, а их члены преследоваться в уголовном порядке. В процессе проводимых избирательных кампаний партеобразные объединения используют государственные финансовые ресурсы и властные полномочия их членов.

Партеобразные объединения имеют иерархический характер и строгую внутреннюю дисциплину. Закрепление выборности органов власти внутри объединения является фикцией, прикрывающей формирование аппарата сверху вниз.

Как инструмент относительно обособленных от общества управленческих групп партеобразные объединения имеют **особые функции**, не тождественные функциям партий. М. Бюверже выделяет две главные функции партеобразных объединений: (а) агитация и пропаганда; (б) надзор за населением и за собственными членами организации⁶². Партеобразные объединения не просвещают массы, а стараются **сохранить их наивность и неграмотность**, веру в доброго царя. Они распространяют идеи вождизма, патернализма и иерархии, **подавляют активность людей** или **канализируют ее** в выгодное государственной бюрократии русло, направляют ее на борьбу со своими противниками, которых объявляют врагами народа, на хозяйственное строительство

Партеобразное объединение чиновников может мобилизовать для реализации интересов управленцев разное количество людей, из не управленческих слоев. Самые большие масштабы такой мобилизационной деятельности иллюстрировала КПСС и КПК (Китай). Значение этих групп общества прямо противоположно тому, которое имеется у членов настоящих партий. С помощью их управленческая элита доводит до массы населения выработанные ею задачи и организует их исполнение. Аппарат партеобразных объединений набирает рядовых членов не для того, чтобы отражать их интересы, а для того, чтобы использовать их в качестве «солдат» для реализации собственных интересов. Естественно, главное качество членов партеобразного объединения состоит в их верности управленческой элите и тому, административному строю, который поддерживает их господствующее положение. Вступающие в партеобразное объединение подвергаются проверке готовности служить административной системе и ее элите. Члены партеобразного объединения имеют какую-то выгоду от причастности к осуществлению власти (материальную или в виде повышения своего общественного статуса). Рядовые члены партеобразного объединения являются резервом для формирования аппарата управления обществом.

Партеобразное объединение управленцев может учитывать интересы каких-то групп общества и реализовать их, если от этого зависит сохранение ими власти.

Таким образом, термин «партия власти», «официальная партия»⁶³ не верно отражают суть партеобразных объединений и поддерживают имитационную политику, проводимую обособленными управленческими группами. В политологической литературе не раз отмечалась не партийная природа, создаваемых государством «партий власти»⁶⁴. Организации бюрократии, претендующие на звание партий, А.И. Соловьев предлагает называть корпоративно-административными квазипартийными образованиями⁶⁵.

Партеобразные объединения управленцев не следует путать с **правлящими** партиями, которые по всем перечисленным признакам остаются реальными партиями. Занятие руководством правящей партии должностей в государственном аппарате является временным и не приводит к

⁶⁰ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический Проект, 2000. С. 322.

⁶¹ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический Проект, 2000. С. 42.

⁶² Дюверже М. Политические партии. М.: Академический Проект, 2000. С. 324.

⁶³ Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston., 1964. P. 229-230.

⁶⁴ Глебова И.И. Партия власти // Политические исследования. 2004. № 2. С. 85.

⁶⁵ Политические партии и развитие демократии: опыт России и Германии // Политические исследования. 2004. № 2. С. 163.

слиянию партии и государственного механизма. Как уже отмечалось, партия, даже если она правящая, обеспечивает интересы каких-то групп общества (в первую очередь, групп частных собственников), а не государственной бюрократии. Вместе с тем правящие партии имеют шанс к превращению в квазипартию, как это произошло с большевистской партией в России, фашистской партией в Италии и национал-социалистами в Германии.

Необходимо выделять различные **виды** партеобразных объединений управленцев. СССР дает пример партеобразного объединения, которое стоит над светской властью и использует ее для реализации своих целей и задач. Такие политические системы возникают как аналог теократических систем с той лишь разницей, что аппарат церкви заменяется аппаратом партеобразного объединения. Здесь глава партеобразного объединения является реальным или даже формальным главой государства. В других странах партеобразные объединения являются лишь подсобным инструментом светской власти для управления обществом (фашисты в Италии периода правления Б. Муссолини, национал-социалисты в Германии в период правления А. Гитлера).

Партеобразное объединение может сформироваться из реальной партии, пришедшей к власти или быть искусственно созданным государственной бюрократией.

Партеобразные объединения могут использовать различную идеологию и лозунги для прикрытия власти управленческого класса. Коммунистические партократические объединения оправдывали свою власть защитой интересов рабочего класса. Национал-социалисты доказывали, что они выражают интересы германской нации.

Кроме чистых партеобразных объединений управленцев, которые существовали в так называемых социалистических странах, жизнь может представлять примеры организаций, сочетающих в себе признаки реальных партий и партеобразных объединений управленцев.

Конфликты между различными управленческими группами в СССР в начале 90-х годов XX века привели к тому, что партеобразное объединение управленцев под названием КПСС было отстранено от власти и разрушено. Из его остатков сформировались реальные оппозиционные партии, борющиеся за власть. Продолжающиеся конфликты между группами бюрократии не позволяли ей создать новую, объединяющую их партеобразную организацию. Каждая группировка управленцев в союзе с частными собственниками создавала свою партеобразную организацию, которая имела черты реальной партии. Дошло до того, что свои партеобразные объединения стали создавать главы регионов («Отечество», «Вся Россия»). Наиболее успешным проектом управленцев была организация «Наш дом - Россия».

Начало XXI века ознаменовалось консолидацией управленческих групп России. Они осознали свой общий интерес и приступили к реставрации значительно обветшавшей административной социальной системы. Важнейшим звеном в восстановлении власти управленцев является воссоздание их партеобразного объединения, которое получило название «Единая Россия». Ни для кого не секрет, что это в первую очередь объединение управленцев, созданное с целью их консолидации вокруг главы государства⁶⁶.

Значительная часть управленческих элит государства уже стала членами данного партеобразного объединения. Это позволяет восстановить иерархические отношения внутри слоя управленцев, координировать их действия из центра, поддерживать среди них исполнительскую дисциплину и смягчить конфликты между ними в борьбе за власть. Эта организация позволяет противопоставить объединенные силы управленцев всему остальному обществу, успешно вести борьбу с подлинными партиями, представляющими разные группы этого общества. Консолидированные управленцы вновь, как в советские времена, приобретают способность решать свои внутренние конфликты за закрытыми дверями, не втягивая в них общество. Политика теряет свой публичный характер и становится делом узкого круга чиновников.

Сила «Единой России» заключена в тех административных ресурсах, которыми обладают ее члены, входящие в государственный аппарат. На нее работает государственное и контролируемое государством телевидение и другие средства массовой информации.

Политика, осуществляемая государственным партеобразным объединением «Единая Россия» под руководством Президента ясно показывает, что она направлена на медленное **усиление государственных чиновников во всех сферах общественной жизни страны**: экономике, политике, идеологии. При появлении экономических возможностей управленцы стараются восстановить патерналистские отношения или декларируют их восстановление под лозунгом формирования социального государства.

Создание партеобразного объединения уже обеспечило выполнение важнейшей задачи – захвата управленцами представительного органа власти и ликвидации разделения властей.

⁶⁶ Сельцов И. Партия национального успеха // Российская газета. 2003. № 68. С. 4.

Законодательная власть в стране оказалась подчиненной исполнительной власти, возглавляемой Президентом.

В ближайшем будущем, с введением пропорциональной системы выборов на региональном уровне с помощью региональных отделений «Единой России» планируется подчинить единой воле государственных управленцев представительные органы всех регионов. Координация деятельности всех управленческих групп в процессе избирательных кампаний должна превратить их в фикцию, в ритуал с заранее известными результатами.

Построение партеобразного объединения управленцев не является законченным. В него входят часть предпринимателей, которые пытаются использовать его своих целей. Усиление их влияния может превратить «Единую Россию» в настоящую партию.

Руководство «Единой России» стремится к укреплению дисциплины внутри организации к приданию ей тоталитарного характера. Сделать это будет трудно, поскольку за каждой управленческой группой стоит своя предпринимательская клиентелла. Конфликты между предпринимателями неизбежно приводят к конфликтам между управленческими группами. Внутри партеобразного объединения сохраняются фракции (клики). Оно может моментально распасться при ослаблении власти главы государства и в ходе борьбы за выдвижение на этот пост нового человека. Дальнейшая консолидация управленческих групп под руководством главы государства останется главной задачей данной организации.

Не будучи уверенными в удачности проекта создания партеобразного объединения на базе «Единая Россия», управленцы создают и другие партеобразные объединения. Примером может служить «Партия жизни», «Евразийский союз».

С партеобразными объединения управленческих групп схожи партии-подсадки, которые создаются так же управленцами, но из членов гражданского общества, а не чиновников. Руководство этих партий тесно связано с управленцами и может выполнять их задания. К таким партиям-подсадкам, по имеющимся в печати сведениям, относится ЛДПР, «Родина»⁶⁷. С их помощью управленцы ведут борьбу с оппозиционными силами. Используя популярные лозунги, руководство партий-подсадок привлекает на свою сторону голоса избирателей, оппозиционно настроенных к управленческой элите страны. На деле (в представительных органах власти) руководство этих партий-подсадок действует в интересах управленцев. В последнее время они включились в компанию по распространению мифа о «добром царе и плохих боярах».

В случае успешной политики обособленных управленческих групп партии-подсадки должны полностью вытеснить с политической арены реальные оппозиционные партии, придав всей многопартийности политической системы имитационный характер. В случае экономического кризиса в стране управленческая элита может взвалить всю ответственность за него на аппарат основного партеобразного объединения и сформировать новое партеобразное объединение на базе популярной партии-подсадки.

Обособленной управленческой элите центра трудно контролировать политические процессы в стране в условиях многопартийности. Поэтому, в идеале, она стремится к созданию имитации двухпартийной системы, где будет присутствовать партеобразное объединение управленцев и партия подсадка, изображающая наличие оппозиции в стране. С помощью различных средств реальные партии будут устраняться с политической арены. Из под них выбивается финансовая база, внутри их организуются расколы. После измельчения они не смогут занимать места в представительных органах власти (не смогут преодолеть установленные барьеры) и должны постепенно вымирать. Постепенно создается законодательство, которое должно воспрепятствовать появлению новых реальных партий⁶⁸.

С позицией относительно обособленных управленческих групп, в так называемых транзитных странах, вынуждены считаться все реформистские силы. С этими группами необходимо сотрудничать, искать с ними соглашений. Однако, при этом, не следует тешить себя иллюзиями. Необходимо осознавать, что управленческие группы являются самой консервативной силой в транзитных странах, заинтересованных не в успешном завершении реформ, а в создании видимости их осуществления. Партеобразные объединения управленцев являются инструментом для имитации реформ и, в случае усиления управленческих групп, обеспечивают контрреформы в стране.

⁶⁷ Хамраев В., Булавинов И. Операция «Родина» завершена // Коммерсантъ-Власть, 2004. № 5. С. 22-23.

⁶⁸ Депутаты увеличили партминимум // Коммерсантъ. 2004. № 212. С. 2.

6. Коррупция как закономерное следствие обособления управленцев от общества // www.denisov11-12.narod.ru

Материал подготовлен для выступления на конференции в г. Саратове

Эффективное противодействие коррупции возможно только на базе понимания причин и условий ее возникновения. Этактистская традиция в отечественной науке исходит из положения, что правонарушения в обществе существуют в силу слабости государственного аппарата, который не имеет достаточных средств для борьбы с ними. Население в этой борьбе рассматривается только как помощник. В демократическом обществе главным субъектом, противодействующим правонарушениям и в особенности, коррупции, является гражданское общество, под контролем которого работает государственный аппарат и правоохранительная система органов. Гражданское общество так же создает мотивацию для антикоррупционной деятельности органов государства.

Главным аргументом против выстраивания такой системы отношений в России является то, что у нас нет сильного гражданского общества. Поэтому в соответствии с образом мысли, господствующим в странах Востока, все надежды возлагаются на главу государства. От него ждут мотивации антикоррупционной деятельности, а в качестве главного действующего лица видят аппарат правоохранительных органов. Управленческие элиты стараются поддержать эту патерналистскую и вождистскую идеологию, поскольку она обеспечивает их господство над обществом.

Как показывает история социальных систем, основанных на господстве обособленных от общества управленческих групп, построение такой антикоррупционной системы не дает высоких результатов. Глава государства сам является заложником управленцев, посредством которых управляет страной и не может принимать строгих мер против коррупции в среде своих подчиненных. Правоохранительные органы только обозначают антикоррупционную деятельность, выявляя для отчета ежегодно определенное количество фактов коррупции среди мелкого чиновничества. Не подконтрольные обществу правоохранительные органы сами становятся сосредоточением произвола и коррупции в стране.

Таким образом, стратегическим направлением развития антикоррупционной политики России является формирование гражданского общества, которое не может мириться с коррупцией в аппарате управления, ибо она приводит к тому, что чиновники действуют в собственных интересах и пренебрегают общественными.

Уже сегодня, по мере перехода к альтернативным выборам в органы власти аппарат управления вынужден перед выборами обозначать активную антикоррупционную деятельность. Надо понимать, что антикоррупционные настроения в обществе возникают не сами по себе. Они нуждаются в подъеме, который как раз и происходит в ходе борьбы различных политических элит за власть, когда самый отъявленный коррупционер гневно осуждает коррупцию.

Реальные меры против коррупции будут приниматься тогда, когда политическая оппозиция будет иметь возможность осуществлять контроль за теми, кто получил государственную власть, выявлять факты коррупции, проводить их расследования и с помощью механизмов импичмента или не политизированных правоохранительных органов привлекать виновных к ответственности.

Система противодействия коррупции через гражданское общество хорошо известна во всем мире. На ее основе демократические силы России должны выстраивать свою программу действий.

1. В первую очередь, в стране должна возникнуть сильная демократическая оппозиция правлению бюрократии. Поскольку демократические силы сегодня полностью отстранены от власти, то их задача сводится к критике государства за не эффективное проведение антикоррупционной политики и предложение своих программ таких действий.

Стремление получить власть принуждает саму оппозицию осуществлять постоянный контроль за деятельностью государственных органов, выискивать недостатки в их работе. Для того чтобы заручиться поддержкой населения, оппозиция вынуждена работать с ним, в том числе, привлекая к антикоррупционной деятельности.

Важное значение имеет создание заинтересованных групп давления, деятельность которых направлена на осуществление контроля за работой государственного аппарата, за принятием им решений в бюджетной сфере, при распределении государственных заказов. Эти группы давления могут состоять из представителей предпринимательских кругов, не облаканных властью и терпящих значительные убытки от коррупции, которая способствует монополизации рынков, созданию привилегий для избранных. Обеспечение прозрачности в деятельности государственных органов, особенно при принятии решений по распределению общественных благ, признано принципиальным направлением в борьбе с коррупцией Советом Европы.

Благодаря международной поддержке сегодня в России уже действуют институты гражданского общества, которые осуществляют мониторинг коррупционной ситуации в стране. Конечно, нужна общественная поддержка и увеличение финансирования таких организаций, которые могли бы оценивать не только представление общества о коррупции в стране, но и состояние антикоррупционного законодательства, динамику работы государства по использованию выработанных в мире антикоррупционных инструментов.

2. Очевидно, что главным звеном в контроле за государственными органами, в создании общественной атмосферы нетерпимости к коррупции являются свободные от государства средства массовой информации. Одним из принципов борьбы с коррупцией, выработанных Советом Европы является обеспечение свободы СМИ в получении и передаче информации по коррупционным вопросам. СМИ, находящиеся под контролем государства превращаются в инструмент пропаганды достижений аппарата государственного управления и не могут показывать истинные масштабы коррупции в стране, не могут критиковать тех от кого зависят. Они наоборот, «убаюкивают» население, убеждают его, что правоохранительные органы сами справятся со всеми общественными проблемами.

3. Сегодня уже совершенно ясно, что с парламентом, где большинство мест принадлежит партеобразному объединению чиновников страна не сможет воспринять те законодательные идеи, которые выработаны в мире. Такой парламент никогда не ратифицирует конвенции, направленные на борьбу против коррупции принятые Советом Европы, ООН и Организацией экономического сотрудничества и развития. Только возвращение в парламент демократических сил позволит поставить вопрос о принятии законов, расширяющих возможности борьбы с коррупцией.

В демократических странах парламент осуществляет не только законодательную, но и контрольную функцию. Сегодняшний состав парламента, зависимый от президента и правительства не нуждается в контрольных полномочиях. Даже получив их, он не посмеет их использовать. Тем не менее, стратегическая задача вполне ясна. Необходимо законодательное закрепление права парламента создавать независимые следственные комиссии с широкими правами расследовать дела по подозрению высших должностных лиц в коррупции. Необходимо расширение права парламента осуществлять импичмент в отношении широкого круга должностных лиц государства.

4. Необходимо преодолевать пренебрежительное отношение населения к формированию гражданского общества. Всеми возможными способами нужно распространять мысль, что только само общество может справиться с проблемами коррупции в государственном аппарате. Лучшей профилактикой коррупции является общественная мораль, искоренение общественных коррупционных традиций. Совет Европы определил это направление развития общества в качестве основного принципа борьбы против коррупции⁶⁹. Включению населения в активную антикоррупционную деятельность мешают распространенные в России идеи патернализма и вождизма, отчуждения большинства населения от активного участия в решении общих проблем. В современных условиях особенно важно развенчать миф о меньшей коррумпированности центральной власти, с которой население не входит в непосредственный контакт и которая имеет большие возможности для создания своего благоприятного имиджа. Другой вредный миф заключается в том, что решить проблему коррупции позволяет установление авторитарного режима в стране. На примере стран Азии, Африки и Латинской Америки легко показать, что в условиях военных режимов коррупция хорошо скрывается, но разрастается до масштаба, неизвестного ни одной демократической стране.

Особенно важно знакомить с проблемой коррупции молодое поколение. Это не трудно делать в ходе образовательного процесса, особенно на факультетах, готовящих юристов и государственных служащих. Необходимо включать в образовательные программы вузов спецкурсы, в рамках которых знакомить студентов с системой антикоррупционных мер выработанных в мире и задачами реализации этих мер в России. Ни в коем случае программы этих спецкурсов не должны сводиться к изучению мер только уголовно-правового характера. За основу должен браться «Антикоррупционный набор инструментов», выработанный организациями при ООН⁷⁰.

Научная юридическая общественность должна активно подключаться к разработке стандартов антикоррупционного законодательства и оценке российского законодательства с точки зрения этих стандартов.

В целом, развитие гражданского общества и его способности противостоять коррупции связано с ростом конкуренции в сфере экономики между предпринимателями, в сфере политики и идеологии, между партиями, средствами массовой информации.

⁶⁹ Resolution 24 (97) on the twenty guiding principles for the fight against corruption // www.greco.coe.int

⁷⁰ www.odcepc.org

Краткая аннотация выступления на тему:
КОРРУПЦИЯ КАК ЗАКОНОМЕРНОЕ СЛЕДСТВИЕ ОБОСОБЛЕНИЯ УПРАВЛЕНЦЕВ ОТ ОБЩЕСТВА. Подготовлена для журнала «Правовая политика и правовая жизнь».

Эффективное противодействие коррупции возможно только на базе понимания причин и условий ее возникновения. Этатистская теория исходит из положения, что правонарушения в обществе существуют в силу **слабости государственного аппарата**, который не имеет достаточных средств для борьбы с ними. Если Россия выбрала демократический путь развития, то стратегическими направлениями ее развития необходимо считать развитие гражданского общества:

1. Формирование **сильной демократической оппозиции** правлению бюрократии. Стремление получить власть принуждает оппозицию осуществлять постоянный контроль за деятельностью государственных органов, выискивать недостатки в их работе. Важное значение имеет создание заинтересованных групп давления, деятельность которых направлена на осуществление контроля за работой государственного аппарата, за принятием им решений в бюджетной сфере, при распределении государственных заказов.

2. Главным звеном в контроле за государственными органами, в создании общественной атмосферы нетерпимости к коррупции являются **свободные от государства средства массовой информации**.

3. Возвращение **в парламент демократических сил** позволит поставить вопрос о принятии законов, расширяющих возможности борьбы с коррупцией. Необходимо законодательное закрепление права парламента создавать независимые следственные комиссии с широкими правами расследовать дела по подозрению высших должностных лиц в коррупции.

4. Необходимо преодолевать пренебрежительное отношение населения к формированию гражданского общества. Всеми возможными способами нужно распространять мысль, что **только само общество** может справиться с проблемами коррупции в государственном аппарате.

В целом, развитие гражданского общества и его способности противостоять коррупции связано с ростом конкуренции в сфере экономики между предпринимателями, в сфере политики и идеологии, между партиями, средствами массовой информации.

7. Специфика войн, которые ведутся административными государствами

// Россия в войнах начала XX века. Екатеринбург: Изд-во Гуманитарного университета, 2005. С. 75-87.

С. 75

Среди многообразия государств мира предлагается выделять такие, которые выражают интересы относительно обособленных от остальных групп общества управленцев, составляющих государственный аппарат. Имеется в виду, что в мире существуют государства иного типа, выражающие интересы иных групп общества, например, частных собственников. Управленческие группы в этих государствах всего лишь исполняют волю правящего класса, и не могут действовать в собственных интересах.

Государства, реализующие, в первую очередь, интересы обособленных управленческих групп предлагается называть административными. Они отличаются от других типов государств характером выполнения экономических, политических и идеологических функций. Свою специфику имеет и военная политика, осуществляемая этими государствами.

1. Общие черты военной политики административных государств

Основной целью обособленных управленческих групп является удержание и расширение их власти как внутри страны, так и за ее пределами. Экономические интересы страны и ее отдельных классов в лице частных собственников имеют второстепенное значение, а иногда полностью игнорируются. Власть расширяется любой ценой и любым путем, чего бы это ни стоило стране, ее населению. Для административных государств политика, как средство расширения своей власти первична, а экономика вторична. В отличие от частнособственнических систем, для сознания

С. 76

управленческих элит административных государств свойственно в основном политическое мышление. Экономическое мышление может отсутствовать напрочь.

Прусский военный теоретик Клаузевиц говорил, что «война есть продолжение политики иными (именно: насильственными) средствами»⁷¹. Реализуя свои властные устремления, управленческие элиты административных государств систематически прибегают к такой форме ведения политики как война. Агрессивность по отношению к соседям является их основным свойством. Стремление к захвату новых территорий, распространение своей власти на соседние народы является основным мотивом поведения управленческих элит. Их не могут остановить такие аргументы, как высокая затратность войны, которая истощает экономические ресурсы страны, приводит к обнищанию населения. Их не смущает потеря в войне значительной части населения. Примером является война России против Хивы в XIX веке, которая, как считает М.А. Бакунин, в финансовом отношении принесла больше убытков, чем прибыли⁷².

Милитаризация страны и ведение войн с соседями – является часто главным смыслом жизни управленческих элит административных государств. М.А. Бакунин в XIX веке писал о России, что она, для образования по возможности огромной военной силы, «с самого первого дня своего основания жертвовала и теперь жертвует всем, что составляет жизнь, преуспевание народа. Но, как военное государство, она хочет иметь одну цель, одно дело, дающее смысл ее существованию, - завоевание. Вне этой цели оно просто нелепость. Итак, завоевания во все стороны и во что бы то ни стало – вот вам нормальная жизнь нашей империи»⁷³. Русское правительство, продолжает он, подвигаемо «нелепым стремлением расширения своих границ»⁷⁴.

Обособленные управленческие группы административных государств обладают значительной степенью независимости от населения. Благодаря не демократическому устройству этих государств, они могут игнорировать мнение других слоев общества,

С. 77

подавлять силой недовольство этих групп. Это приводит к тому, что войны могут начинаться по прихоти главы государства (монарха или диктатора), с целью реализации его личных интересов или интересов лиц, составляющих правящую олигархию. Ход и завершение войн так же может зависеть от отношения к ним одного человека - главы государства, от того, что говорят его советники и фавориты, члены его семьи. Религиозные чувства главы государства могут иметь большее значение, чем голос разума. Например, Николай II поклялся на Евангелии и перед иконой Казанской Божией Матери (т.е., считается, как перед Богом), что будет вести войну с Германией до победы ценою каких бы то ни было жертв⁷⁵. От этого стала зависеть судьба войны.

Войны, ведущиеся обособленными управленческими элитами, могут нести одни несчастья населению. Точный расчет своих сил, учет выгод и потерь - не свойственны обособленным управленческим группам. Их поведение в войне может быть безрассудным, наивным и беспредельно авантюристичным. В этом их сила и

⁷¹ Политическая социология. Ростов-на-Дону: Феникс, 1992. С. 54

⁷² Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 396.

⁷³ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 361.

⁷⁴ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 398.

⁷⁵ Палеолог М. Царская Россия во время мировой войны. М.: Международные отношения, 1991. С. 208.

слабость. Например, китайский император наивно полагал, что его войску нет равных в мире и проиграл войны с интервентами, которые возникли во второй половине XIX века⁷⁶.

Посол Франции в России М. Палеолог в 1914 году говорил, что французское правительство является правительством общественного мнения. Оно могло вступить в войну с Германией только в том случае, если общество поддержит это решение⁷⁷. В таком же положении было правительство Англии, которое находилось под жестким контролем общественного мнения и выражало волю партии, одержавшей победу на выборах. Кроме того, борющиеся партии достигли соглашения о внешней политике страны на период войны⁷⁸. В административных социальных системах управленческая элита не выясняет у нации ее интерес. Интерес элиты выдается за интерес нации. Безразлична управленческая элита административных

С. 78

государств и к общественному мнению. Оно просто подавляется, если не совпадает с мнением элиты. Это приводит к тому, что войну приходится вести на два фронта: с внешним противником и с собственным населением. Так, прекращении военных действий в Маньчжурии отчасти было связано с нарастанием революционной ситуации внутри России⁷⁹.

Когда все страны соседи имеют административный тип государства, то войны между ними становятся общим правилом. Даже если управленческая элита какой-то страны настроена мирно и не желает ввергать в войну свое население, управленческие элиты соседних стран не дадут ей жить в мире и используют миролюбие соседей для нападения и захвата этой страны. Такая военная политика существенно мешала развитию человечества, приводила к взаимному ослаблению стран мира, препятствовала общему прогрессу.

Военная агрессивность административных государств связана с их экономической неэффективностью. Они не создают благоприятных условий для развития торговли и предпринимательства в своей стране, более того, подавляют их чрезмерными налоговыми изъятиями и произволом бюрократии. Увеличить имеющиеся в распоряжении управленческих групп ресурсы административное государство пытается за счет приращение своих территорий, расширения числа налогоплательщиков или просто ограбления соседей. Иногда такая политика ведет к уничтожению целых цивилизаций.

Для элит стран с частнособственнической социальной системой привычны договорные отношения, учитывающие взаимные интересы договаривающихся сторон. Поэтому государства этих стран в меньшей степени склонны к военной агрессии. Примером является внешняя политика Древнего Пскова и Древнего Новгорода. Они уклоняются от войн, предпочитают откупиться от противника и не вступать с ним в вооруженную борьбу, которая несет людские потери. Войны, которые ведут частнособственнические государства, являются для них экономически выгодными. Захваченные территории так же развиваются, так как становятся элементами общей экономической системы: являются источниками сырья и рынками сбыта товара. Уничтожать их производительные силы - нет ни какой необходимости.

С. 79

Частнособственнические системы, обладая способностью к заключению взаимовыгодных договоров, вместо постоянного ведения войн могут создавать союзы, конфедерации, федерации. Примером из древней истории является Делосский союз между городами античной Греции, заключенный в 477 году⁸⁰. На современном этапе примером союза между странами, которые когда-то были злейшими врагами, является Европейский Союз.

Управленческие элиты административных государств склонны выстраивать между собой иерархические, субординационные отношения. Управленцам одной страны очень трудно дается координация, согласование своих интересов с управленцами другой страны. Они лучше понимают язык силы и пытаются поддерживать между соседними странами отношения господства и подчинения, где сильный всегда подавляет слабого, а последний пытается получить свободу вооруженным путем и, в свою очередь, уничтожить поработителя. Обособленные управленческие группы не имеют привычки вступать в равноправные соглашения и исполнять их на деле. Если они заключают международный договор, то лишь для того, чтобы набраться сил и вероломно нарушить принятые на себя обязательства. «Существование двух огромных империй друг подле друга влечет за собой войну, которая не может кончиться иначе, как разрушением или одной или другой» - писал М.А. Бакунин⁸¹.

Нельзя сказать, что экономические интересы вообще обособленным управленческим элитам. Они могут вести войны за торговые маршруты, чтобы эксплуатировать их для пополнения государственной казны. Примером являются войны, которые вел Петр I в войне за выход в Балтийское море. Но здесь экономика служит всего лишь средством в политике. Без морских границ не может быть великого государства, о котором мечтают управленческие элиты. Выгоды от захвата торговых путей получают не жители страны, а только бюджет государства. Не раз бывало, что присоединение морских торговых городов административными государствами приводил к упадку торговли. Так было с Древним Псковом и Новгородом.

С. 80

Обособленные от общества управленческие группы рассматривают частных собственников как реальную враждебную им социальную силу, которая может покончить с их господством в мире и в отдельных странах. Из этого исходит непримиримое противостояние между странами с различными социальными системами: административной и частнособственнической. Страны с частнособственнической системой подают населению стран с административной системой пример революционного свержения власти управленческих элит, установления

⁷⁶ Большаков В. Маковая опухоль // Коммерсантъ-Деньги. 2004. С. 91-96.

⁷⁷ Палеолог М. Царская Россия во время мировой войны. М.: Международные отношения, 1991. С. 41

⁷⁸ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 133.

⁷⁹ Россия под скипетром Романовых. 1613-1913. М.: Интербук, 1990. С. 229.

⁸⁰ Дюрант В. Жизнь Греции. М.: Крон-прес, 1997. С. 253.

⁸¹ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 393.

демократического устройства государства, эффективной организации экономики, свободного развития общества. Этим объясняется то, что управленческие элиты царской России с конца XVIII века взяли на себя роль европейского жандарма, старались вооруженным путем подавить революционные движения во всех странах Европы, не допустить возникновения в них республиканских форм правления. «Целые века длилась борьба между двумя формами государства» - пишет М.А. Бакунин о войнах между Польшей и Россией. «Вопрос шел о том, кто победит, шляхецкая ли воля, или царский кнут»⁸². В XX веке, роль душителя свобод принял на себя управленческие элиты СССР и ряда других государств с диктаторскими формами правления (фашистская Италия, национал-социалистская Германия). Как отмечалось выше, административные государства являются экономически не эффективными и для выживания в мире должны подрывать экономическое благополучие соседей. Таким образом, они выступают мировой консервативной силой, не способной мирно развивать свою экономику и мешающей развитию соседей. Это объясняет то, что население стран Восточной Европы всегда рассматривали административное российское государство как помеху для своего благополучного существования и военную угрозу. Не меньшая угроза для них в XVIII-XIX веке исходила от другого административного государства – Османской империи.

Административные государства с их бесконтрольным поведением управленцев как правило страдают от массовой коррупции. М.А. Бакунин писал, что российские чиновники умудряются **украсть** половину средств, выделяемых на военные нужды. Еще четверть пропадет вследствие нерадения и невежества, «на остальную

С. 81

четверть состряпают что-нибудь гнилое, годящееся напоказ, но для дела негодное»⁸³. При этом, надо добавить, виновные не находятся. Поражения в войне объясняют неудачным стечением гибельных обстоятельств, кознями врагов, ошибками и недостатками объективного характера⁸⁴. Так, не нашлось виновных в плохом снабжении российских войск в войне с Японией, в худшем вооружении российского флота, по сравнению с японским. Ни кто не задумался, почему Япония оказалась сильнее России, не смотря на то, что к началу XX века история ее промышленного развития исчислялась только четырьмя десятилетиями.

Как уже отмечалось, войны, ведущиеся обособленными управленческими элитами, часто, выражают лишь их интересы по расширению власти в мире. Политологи отмечают, что «вооруженное противоборство – самый тяжелый и ненужный народам способ доказательства «правоты»⁸⁵. В частнособственнических социальных системах определенный выигрыш от войны могут получить широкие общественные круги: банкиры, дающие деньги на войну, владельцы промышленных предприятий, получающие прибыли от государственных заказов, масса мелкой буржуазии, вкладывающей деньги в ценные бумаги, выпускаемые для получения государственных займов внутри страны, рабочие, получающие рабочие места и повышенную заработную плату, крестьяне, продающие продукты питания для армии. Административные государства наоборот, перекладывают все тяготы войны на население. Они проводят принудительные изъятия благ у производителя для обеспечения армии, увеличивают налоги, национализуют промышленные предприятия.

Обособленные управленческие группы, обладая контролем над каналами распространения информации в стране, могут какое-то время манипулировать сознанием толпы, вызывать у нее энтузиазм, раздувать чувства патриотизма, выдавая собственные интересы за интересы всей страны, родины. Так начиналась Первая мировая войны в России⁸⁶. Но в условиях реальных лишений, которые испытывает

С. 82

население в условиях длительной и особенно неудачной войны, этот дух быстро выветривается и заменяется идеями пацифизма, ненависти к правительству, свергнутому страну в череду несчасть. В стране начинаются революционные движения, которые приводят к поражению в войне. Так закончили Первую мировую войну в России и Германии.

Для обмана населения обособленные управленческие группы используют различную идеологию: национализм, шовинизм, великодержавие, религиозный фанатизм. Идеи гуманизма, ценности человеческой жизни, наоборот, объявляются враждебными. Население призывается к самопожертвованию ради осуществления каких-нибудь великих целей, которые навязываются элитой. Людей пытаются убедить, что интересы главы государства, правящей олигархии тождественны интересам всей нации. Например, стремление Николая 2 к расширению границы своей империи выдавалось за вековую мечту российского народа⁸⁷. Похода против Хивы, организованный царским правительством во второй половине XIX века, проходил под предлогом защиты интересов русского купечества и русской торговли в Средней Азии. М.А. Бакунин отмечает надуманность этого предлога, поскольку царскому правительству были совершенно чужды интересы купечества. Все губернаторы и градоначальники больше всего притесняют и грабят самым наглым манером и всеми возможными способами и русскую торговлю и русских купцов⁸⁸. Завоевания в Средней Азии так же прикрывались идеями о призвании России нести цивилизацию Запада на Восток⁸⁹. В свое время Пруссия пыталась завоевать морские границы и морские сообщения, чтобы создать могучий морской флот, прикрываясь заботой о родных братьях, немцах, будто бы задыхающихся под датским деспотизмом⁹⁰. Для оправдания войн на Западе российские управленческие элиты раздували идею панславизма.

С. 83

⁸² Бакунин М.А. *Философия, социология, политика*. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 365.

⁸³ Бакунин М.А. *Философия, социология, политика*. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 391.

⁸⁴ *Россия под скипетром Романовых. 1613-1913*. М.: Интербук, 1990. С. 226-230.

⁸⁵ *Политическая социология*. Ростов-на-Дону: Феникс, 1992. С. 54

⁸⁶ Палеолог М. *Царская Россия во время мировой войны*. М.: Международные отношения, 1991. С. 57-58.

⁸⁷ Палеолог М. *Царская Россия во время мировой войны*. М.: Международные отношения, 1991. С. 168.

⁸⁸ Бакунин М.А. *Философия, социология, политика*. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 395.

⁸⁹ Бакунин М.А. *Философия, социология, политика*. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 395.

⁹⁰ Бакунин М.А. *Философия, социология, политика*. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 389.

2. Особенности военной политики царской России в начале XX века

П.А. Кропоткин утверждал, что с XVII века войны в Европе стали носить исключительно экономические цели и реализуют интересы банкиров и владельцев крупных промышленных предприятий⁹¹. Думается, что это преувеличение, свойственной идеологии анархизма. В Германии начала XX века обособленные управленческие группы играли ведущую роль в определении военной политики страны. Не демократическая форма правления не позволяла частным собственникам и другим группам населения подчинить своей воле аппарат государства. Завоевательная политика Германии в значительной степени исходила из **честолюбивых замыслов** берлинского государя⁹². Внутренний конфликт между управленческими элитами и другими группами населения привел Германию к революции и поражению в Первой мировой войне.

Еще большее господство обособленных от общества управленческих групп имело место в царской России. М.А. Бакунин пишет: «Торговая политика – это политика Англии, она никогда не была русской. Русское государство по преимуществу и, можно сказать, исключительно – военное государство. В нем все подчинено единому интересу могущества всенасиливающей власти. Государь, государство – вот главное; все же остальное – народ, даже сословные интересы, процветание промышленности, торговли и так называемой цивилизации – лишь средства для достижения этой единой цели»⁹³.

Представители крупного капитала отстранили от власти не подчиненных им самодержавных управленцев только в феврале 1917 года через принуждения царя Николая II отречься от престола и формирование Временного правительства из представителей буржуазии.

М.А. Бакунин утверждал, что судьба военной политики России в конце XIX века зависела от того, каково личное отношение царя к той или иной стране и к его главе государства. Военная политика России, - писал он, - во многом определялась тем, что император

С. 84

друг немцев, любящий племянник своего дяди (германского императора) и потому выступает за войну на востоке и юге, а не на западе. Но его сын «страстный панславист, ненавистник немцев, отъявленный друг французов» и стоит за войну на Западе⁹⁴. Таким образом, знание личных склонностей императоров позволило М.А. Бакунину предсказать войну России с Германией в начале XX века задолго до ее начала.

Участие России в войне с Японией в начале XX века и Первой мировой войне наглядно показало все недостатки административного государства.

Пренебрежение управленческих групп царской России к развитию промышленного производства, к конкуренции и торговле привело к тому, что страна отставала по своему экономическому развитию от передовых стран мира, в том числе от Германии. Накануне Первой мировой войны Россия занимало пятое место по выплавке стали, шестое – по добыче угля, пятнадцатое по производству электроэнергии. Машиностроение лишь наполовину удовлетворяло нужды промышленности и сельского хозяйства. На душу населения в России производилось меньше чем в Германии, стали в 8 раз, угля в 15 раз⁹⁵.

Устремления царской элиты на захват все новых территорий не соответствовали возможностям страны. В этот период до половины своих доходов Россия тратила на содержание армии и флота, что мешало ее нормальному саморазвитию⁹⁶. Даже монархически настроенные идеологи писали в начале XX века, что Россия нуждается в мире для освоения больших малозаселенных и непочатых обработкой земель, запасов нетронутых еще ископаемых сокровищ. «Использование всего этого для повышения народного благосостояния требует приложения спокойного и мирного труда, знаний и денежных средств. Войны же вызывая громадные затраты народных сил и требуя много денег, задерживают мирное развитие жизни государства. Россия, вынужденная много воевать, особенно сильно страдала от этих задержек»⁹⁷.

С. 85

В литературе отмечается, что у России был шанс мирно урегулировать конфликт с Японией⁹⁸, но под влиянием своего фаворита статс-секретаря А.М. Безобразова царь пошел на военный конфликт.

В начале XX века Россия не имела ответственного перед Государственной думой правительства. Кадровую политику проводил сам царь, руководствуясь личными мотивами. Назначения на должности получали льстецы, интриганы и просто случайные люди. В этом причина того, что в русско-японской

⁹¹ Кропоткин П.А. Хлеб и воля. Современная наука и анархия. М.: Изд-во «Правда», 1990. С. 499-520.

⁹² Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 390.

⁹³ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 396.

⁹⁴ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 362.

⁹⁵ Курс лекций по истории СССР (1800-1917 гг.). М.: Высшая школа, 1963. С. 345.

⁹⁶ Россия под скипетром Романовых. 1613-1913. М.: Интербук, 1990. С. 226.

⁹⁷ Россия под скипетром Романовых. 1613-1913. М.: Интербук, 1990. С. 225.

⁹⁸ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 7. С. 134.

войне не нашлось умелых полководцев, которые могли бы возглавить войско⁹⁹. Такие же проблемы с кадрами возникли в период Первой мировой войны. А.Ф. Керенский называет председателя правительства России Горемыкина, занимавшего этот пост в начале войны «дряхлеющим дворцовым угодником»¹⁰⁰. Министр торговли и промышленности князь Шаховской, по мнению А.Ф. Керенского был марионеткой в руках Распутина¹⁰¹. В письмах военному министру Янушкевич откровенно признавался, что не подготовлен для выполнения обязанности на занимаемой должности»¹⁰². Гучков называл царское правление режимом «фаворитов, кудесников и шутов», а царя и его окружение «кучкой безответственных людей»¹⁰³.

Решения о начале войны, ее ходе так же не согласовывались с экономическими элитами общества. По мнению авторитетных современников на ход войны оказывал влияние даже неграмотный крестьянин Григорий Распутин, который стал фаворитом царицы¹⁰⁴. А.Ф. Керенский пишет: «Фактически кабинет Горемыкина просто-напросто подчинялся диктату Распутина и его клики и не обращал абсолютно никакого внимания на общественное мнение»¹⁰⁵. К советам

С. 86

этого человека прислушивались даже при решении стратегических задач¹⁰⁶. Министр внутренних дел А.Н. Хвостов говорил, что через Распутина немцы получали наиболее секретные планы Генерального штаба¹⁰⁷.

М. Палеолог отмечает, что у Николая II мистицизм заменял собой государственный разум¹⁰⁸.

Как известно, на ход войны России с Японией и Германией в начале XX века оказал существенное влияние конфликт, существующий между управленческой элитой, возглавляющей страну и другими слоями общества. Недовольство самодержавной властью бюрократии высказывали не только массы рабочих и крестьян, но и экономическая элита страны. Это стало решающим фактором поражения царизма в обеих войнах. Царская управленческая элита постаралась использовать войну для усиления своей абсолютной власти, для подавления свободомыслия и уничтожения оппозиции. Во время войны, - пишет А.Ф. Керенский, - «волна арестов, ссылок, преследований печати достигла наивысшей точки. И даже те люди, на поддержку которых одно время могло рассчитывать правительство, ныне вызывают подозрения. Вся страна находится под подозрением»¹⁰⁹. Результат получился прямо противоположный. Самодержавная власть царя была сметена, а война проиграна.

Война на два фронта, с внешним противником и собственным населением привела к поражению в Первой мировой войне и правительство Германии.

Манипуляции сознанием населения России и Германии имели успех в начале войны, благодаря полному контролю правительства за средствами массовой информации, военной пропаганде. Но, когда тяготы войны легли на плечи населения, обманывать население стало невозможно, и оно выступило с массовым протестом против военной политики своих правительств.

С. 87

Российское самодержавие потерпело поражение в Первой мировой войне еще и потому, что перестало соблюдать основные правила обмана населения. В 1916 году царь Николай II взял на себя функции верховного главнокомандующего. При этом он принял на себя вся ответственность за неудачи в войне. Сваливать вину на плохих министров и военачальников стало невозможно. Это хорошо понимали придворные царя, но он был упрям и, как уже отмечалось, склонялся к религиозному мистицизму.

Россия до сих пор не определилась в своем выборе: переходить ли к новому общественному строю или возвращаться к традиционному для нее административному государству. Осуществляя этот выбор необходимо учитывать объективные специфические свойства административных государств.

⁹⁹ Россия под скипетром Романовых. 1613-1913. М.: Интербук, 1990. С. 228.

¹⁰⁰ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 137.

¹⁰¹ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 139.

¹⁰² Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 138.

¹⁰³ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 142.

¹⁰⁴ Палеолог М. Царская Россия во время мировой войны. М.: Международные отношения, 1991. С. 101-

115.

¹⁰⁵ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 133.

¹⁰⁶ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 10. С. 126.

¹⁰⁷ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 10. С. 126-127.

¹⁰⁸ Палеолог М. Царская Россия во время мировой войны. М.: Международные отношения, 1991. С. 210.

¹⁰⁹ Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. № 9. С. 133.

8. Сохранение власти обособленных управленческих групп как причина общественных кризисов

// Стихийные бедствия, техногенные и социальные катастрофы: история, классификация, преодоление последствий. Екатеринбург: Изд-во гуманитарного ун-та, 2005. С. 77-88.

С. 77

В обществах, где отсутствуют сильные социальные группы частных собственников, господство поддерживают обособившиеся от этого общества, стоящие над ним управленческие группы, составляющие государственный аппарат, аппарат господствующей церкви или партии. Естественно, они реализуют собственные групповые интересы посредством имеющихся в их руках ресурсов. Интересы всех остальных групп общества реализуются только в той степени, в какой они влияют на удовлетворение потребностей управленцев. Общество так же рассматривается как средство обеспечения интересов управленцев. Обособленные управленческие группы заботятся в первую очередь о сохранении своей власти в стране. Это подталкивает их укреплять обороноспособность страны, поддерживать порядок в ней. Для обеспечения своего привилегированного потребления, обеспечения армии продовольствием и обмундированием управленцы должны поддерживать развитие экономики страны. Если развитие производительных сил страны требует какого-то уровня образования работников, то управленцы направляют часть отнятых у населения средств на обучение работников. Реализация эгоистических интересов управленческих групп прикрывается идеями заботы о населении. Как правило, в обществе распространяется идеология патернализма. Управленческие элиты выдают себя за заботливого отца семейства. Население, как неразумное дитя, должно беспрекословно подчиняться воле правителей. Социальные системы, где класс управленцев господствует над всеми иными социальными группами, предлагается называть административными. В таких системах имеет место особый тип административного государства и административная правовая система.

С. 78

Такая система отношений обеспечивает выживание всего сообщества в условиях, когда развитие всех стран основано на принуждении массы населения к труду, когда насилие в международных отношениях играет главную роль. Уже начиная с XVII века страны Европы, где доминирующее положение в обществе стали занимать группы частных собственников, постепенно подчинивших себе управленцев, составляющих государственный аппарат, страны Востока, с их властью управленцев, обособленных от общества, стали проигрывать международное соревнование. Страны с административными социальными системами теряют независимость, показывают свою неспособность конкурировать на мировом экономическом рынке, отстают в развитии науки и образования.

Указанные последствия являются закономерным результатом сохранения власти обособленных управленческих групп, которые оказываются историческим пережитком, так же как класс рабовладельцев или феодалов.

Обособленные управленческие группы обоснованно видят в классе предпринимателей своего опасного конкурента. История Европы показывает, что усиление буржуазии неизбежно приводит к потере власти управленцев и превращение их в класс, обслуживающий интересы частных собственников. Поэтому управленцы искусственно сдерживают развитие капитализма в своих странах, препятствуют развитию предпринимательства, рыночных отношений. Но это неизбежно приводит к сдерживанию темпов развития экономики. Страна замедляет свое развитие и становится экономически зависимой от других стран, постепенно теряя и политическую самостоятельность. Это особенно наглядно продемонстрировала Османская империя¹¹⁰.

Обособленные управленческие группы создают из части предпринимателей свою клиентулу. Опекаемым предпринимателям предоставляются привилегии, и они легко устраняют своих конкурентов на рынке товаров и услуг. Это не стимулирует привилегированных предпринимателей заботиться о улучшении качества продукции, уменьшения его цены. Продукция их не выдерживает конкуренции с иностранными товарами. Их существование поддерживается с помощью ограничительных таможенных

С. 79

пошлин на импорт и искусственного сдерживания роста заработной платы рабочих.

Часто обособленные управленческие группы сами берутся заниматься организацией производства продукции, национализируя предприятия, монополизировав производство отдельных товаров. Не будучи собственниками предприятий, назначенные управленцы не проявляют той энергии, которая имеется у частника. Вместо заботы о выпуске качественного товара, они прилагают усилия к тому, чтобы создать видимость эффективного производства, выпускают в большом количестве бракованную продукцию, занимаются очковтирательством. Пока экономика СССР была основана на принудительном труде, вере рабочих в светлое будущее, низком уровне заработной платы, страна могла конкурировать с соседями в экономической, а значит и в военной области. Но отказ от массового насилия и повышение требований рабочих к уровню жизни привели страну к экономическому краху. Известно, что даже в странах Запада, с их высокой трудовой дисциплиной и жестким контролем за бюрократией, государственный сектор экономики менее эффективен, чем частный.

¹¹⁰ Васильев Л.С. История Востока. М.: Высшая школа, 1998. С. 140-147.

Второй социальной группой, которую опасаются обособленные от общества управленцы, является интеллигенция. Советской партократией пришлось уничтожить физически тысячи представителей этого класса, чтобы покончить с постоянно возникающей оппозицией своей власти. Тысячи представителей технической и культурной интеллигенции вынуждены были покинуть родину и обеспечить процветание тех стран, которые их приняли. Естественно, преследование людей, составляющих интеллектуальный потенциал общества, тормозит развитие науки и образования страны, мешает росту ее экономики. Сталинское государство чуть было не потерпело сокрушительное поражение в войне с гитлеровской Германией после того, как отправило в места лишения свободы значительную часть образованного офицерского состава и ученых, работавших в сфере обороны.

Для удержания власти в своих руках обособленные управленческие группы должны подавлять политические свободы в стране. Вся судьба страны зависит от воли главы государства и приближенных к нему людей (его фаворитов). Увеличивается шанс принятия ошибочных решений. Как известно, Китай потерял независимость в XIX веке в следствие самонмения его правителей, которые считали свое государство сильнейшим в мире.

С. 80

Административные государства не могут быть правовыми. Обособленные управленческие группы используют позитивное право как инструмент для управления обществом, но сами не желают подчиняться установленным правилам. Они стремятся к максимальной свободе своих действий, что для общества оборачивается произволом.

Типичным явлением, сопровождающим административные системы, является коррупция. Она ложится дополнительным бременем на общество, затрудняет проведение рациональной политики в стране.

Стремясь пресечь проникновение идей из за рубежа, обособленные управленческие группы изолируют управляемое ими общество от остального мира. Страна оказывается не способной воспринимать достижения соседей, отстает от их развития.

Вся жизнь частных собственников заключается в совершение сделок, которые содержат в себе выгодные для разных сторон условия. Привычка вступать во взаимовыгодные договорные отношения переносится на международные отношения. Страны, где господствуют частные собственники, больше способны к мирной жизни и торговле. Для управленцев, наоборот, типичны отношения власти и подчинения. Они стремятся непременно господствовать в мире. Политика административных государств чаще всего имеет агрессивный характер. Проводимые ими войны часто имеют политические цели и не приносят стране победительнице экономической пользы. Она может рухнуть под бременем собственных военных расходов. Мнение социальных групп, которые несут бремя гонки вооружения и войны не учитывается управленцами, пацифистские выступления в обществе подавляются с помощью насилия.

В административных социальных системах демократия, свобода личности не рассматриваются как самостоятельные ценности. Государство берет на себя распределительные функции и может поддерживать определенный гарантированный уровень уравнительного распределения отнятого им у производителей продукта. Предоставление населению каких-то социальных прав делает людей абсолютно зависимыми от государства. В связи с этим, Гегель говорил, что на Востоке нет свободных людей. Все они находятся на положении рабов.

С. 81

В конце XX века **Россия** сделала несколько шагов к тому, чтобы ограничить власть обособленных управленческих групп, поставить их под контроль общества. Сегодня стало очевидно, что сила первой волны демократизации страны иссякла. В стране начались контрреформы.

Управленческие группы **наращивают свой экономический потенциал**. Используя подчиненные им правоохранительные органы, они лишают средств предпринимателей, занимающих независимое положение в сфере политики. Поддержку получают только предприниматели составляющие их клиентулу и выделяющие часть полученной прибыли на финансирование мероприятий, обеспечивающих власть управленцев. Часть дополнительной прибыли, получаемой от использования так называемого «административного ресурса» идет на привилегированное потребление самих управленцев. Экономика все больше подчиняется политическим задачам, рыночные отношения свертываются и заменяются монополизмом отдельных сфер политико-экономическими кликами. Возникший под влиянием управленческих групп номенклатурный капитализм типичен для всех слабо развитых стран и показывает свою не эффективность. Как уже отмечалось, отказ от рыночной, свободной конкуренции создает существенные препятствия развитию экономики страны. Рост ее обеспечивается только за счет низкой заработной платы и высоких цен на сырье и энергетические носители в мире. При изменении международной рыночной конъюнктуры, стране грозит сильнейший экономический кризис.

Усиление обособленных управленческих групп неизбежно будет мешать развитию **мелкого предпринимательства**. Рост чиновничества и его произвола ставят дополнительные барьеры деятельности предпринимателей, увеличивают коррупционную нагрузку на них.

Засилье управленцев в экономике страны, связанные с этим политические риски делает ее не привлекательной для инвестиций. Иностраный капитал ввозится в страну в основном в спекулятивных целях. Отечественные предприниматели стараются вывезти часть получаемой в стране прибыли за рубеж. Объемы вывоза капитала из страны увеличились с началом государственной кампании по уничтожению ЮКОСа.

С. 82

Экономическое влияние управленческих групп государства усиливается вместе с ростом общественных благ, которые проходят через руки государства. Отнятые у общества блага нужны управленцам для увеличения своего потребления, для создания привилегий своей клиентеле, для содержания аппарата поддержания их власти, для исполнения своей роли опекуна над недвижимым населением. Поэтому история власти административных государств – это история поиска способов отнять у населения его доход. Осуществление этого может происходить законно, посредством взимания налогов и сборов с производителя и не законно, через коррупцию. Аппетиты безответственных управленческих групп не ограничены и приводят к обнищанию общества, торможению развития предпринимательства, которое становится не выгодным, поскольку государственные чиновники все равно отнимают почти всю прибыль. На протяжении последних лет в России на самом высоком уровне звучали заявления о необходимости снижения налогов¹¹¹. Однако, на деле, налоговая и таможенная нагрузка на экономику только увеличивалась¹¹². Если в 2001 году государственные расходы составляли 37,2 % ВВП, то в 2002 году эта цифра достигла 41,1 %¹¹³. При такой экономической политике, у России нет шансов догнать даже самые бедные страны Европейского Союза. Налоги буквально душат российскую экономику, предпринимательскую инициативу¹¹⁴. В странах Запада аппетиты управленцев сдерживаются производителями, которые через парламент определяют размер налогового бремени на экономику и направления расходования бюджетных средств. В современной России парламент оказался в руках самих управленцев и не может встать на защиту производителя.

С. 83

За последние четыре года были сделаны важные шаги по **устранению** и так не значительных **демократических завоеваний**. Страна твердо идет по пути восстановления диктатуры одного человека, от которого зависит судьба всего населения. Полностью подчинены президенту страны правительство и высший представительный орган власти. Разделение властей уничтожено. Политически плюрализм заменяется монопольным господством в стране одного партеобразного объединения чиновников. Такая форма правления и политическая система не способствует учету интересов разных групп общества. Наоборот, она ведет к росту скрытого социального и политического напряжения, которое, в будущем выльется в острые конфликты по подобию тех, что Россия переживала в начале и в конце XX века.

Усиление обособленных управленческих групп неизбежно приведет к **ликвидации самостоятельности судебной системы**. Ограничение правосудия будет способствовать росту произвола правоохранительных органов в стране. Вместо правового государства, мы получим полицейское.

Ликвидация разделения властей и подчинение представительных органов исполнительной власти, возглавляемой президентом, приводит к тому, что **законодательство страны** выражает волю бюрократии, а не населения. В этих условиях нечего и надеяться, что люди будут подчиняться законам. Наоборот, они будут рассматривать их как проявления деспотизма, и искать пути их обхода. Такое положение не оставляет ни каких надежд на формирование в стране правового государства. Современное российское законодательство не обеспечивает создание доступной для массы населения судебной системы, не привело к созданию скорого суда, не отягченного процессуальными излишествами. Не защищаемое судом право не может вызывать уважение граждан. Нарушения законности и правопорядка будут оставаться нормой поведения и для населения и, в еще большей степени, для самих управленцев. Все это будет поддерживать не комфортные условия жизни и стимулировать отток из страны групп общества, способных устроиться в благополучных странах Запада.

За последние годы управленческая элита России приняла ряд законодательных и иных мер направленных на то, чтобы **затруднить усиление оппозиции** и лишить ее возможности мирными средствами прийти к власти. Это относится к порядку проведения

С. 84

выборов в органы власти, к проведению референдумов¹¹⁵, массовых мероприятий в городах, к реализации права на объединение в политические партии. В этих условиях, при возникновении социально-экономического кризиса, произвести смену правящей группировки мирными и законными средствами не удастся. Как показывает недавний опыт Югославии и Грузии, споры в процессе борьбы за власть, при отсутствие независимого суда, перерастают в уличное противостояние борющихся политических сил. Частнособственнические элиты Запада за последние десятилетия научились

¹¹¹ Касьянов пообещал снизить налоги // Российская газета. 2002, № 232. С. 3; Власова Е., Лашкина Е. Кудрин считает ... Рассмотрение налоговой реформы отложено до 13 марта // Российская газета. 2003, № 37. С. 1, 3.

¹¹² Не будет ни революций, ни контрреволюций. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2001. 4 апреля. С. 3.

¹¹³ Бремя государства и экономическая политика (либеральная альтернатива) // Общество и экономика. 2002, № 10-11. С. 8.

¹¹⁴ Власенко Т. Торможение после взлета // Российская газета. 2000, 1 сентября. С. 13; Шумский А. Налог на воздух // Российская газета. 2000, 20 октября. С. 11.

¹¹⁵ Собрание законодательства РФ. 2002. № 39. Ст. 3641.

сглаживать неизбежные для развития любой страны социально-экономические кризисы. Обособленные управленческие группы склонны к насильственному их подавлению. Поэтому Россию ожидают новые волны насилия, связанные с государственными переворотами и восстаниями.

Как уже отмечалось, **коррупция** является одной из форм получения дохода управленцами от занятых ими должностей. Коррупционные доходы чиновников в России сопоставимы с их окладами, а у некоторых чиновников, видимо и превышают их по величине¹¹⁶. Россия находится в группе стран мира с наиболее развитой коррупцией¹¹⁷. При отсутствии давления со стороны сильного гражданского общества, у управленцев нет ни каких стимулов для отказа от этой формы получения дохода. Это хорошо объясняет причины, в следствие которых современное российское государство не желает использовать меры по борьбе с коррупцией, успешно применяемые в других странах¹¹⁸. Россия не ратифицировала

С. 85

ни одной конвенции против коррупции, принятой в мире, не выполняет рекомендации ООН¹¹⁹. Как уже отмечалось, в этих условиях невозможно обеспечить эффективной реализации самых правильных решений, принимаемых управленческими элитами. Коррупция ложится дополнительным бременем на экономику страны, устраняет рыночную конкуренцию, увеличивает политические риски.

Управленческие элиты страны твердо держат курс **на централизацию**, на уничтожение отношений федерализма и самоуправления. Экономическое положение в регионах в условиях централизации не связывается с эффективностью их экономической деятельности. Оно зависит от благосклонности московского начальства. Это неизбежно приведет к нарастанию иждивенческих настроений на местах и скажется на темпах экономического развития всей страны. Зависимые от центра регионы не смогут самостоятельно и вовремя решать свои проблемы. Они будут накапливаться и, время от времени, выливаться в кризисы местного масштаба.

Концентрация власти в центре страны неизбежно приведет к тому, что черты империи, которые имеют место и сегодня, проявятся еще более рельефно. Вместе с заместителями из Москвы в регион придут столичные капиталы, которые вытеснят с рынка местных предпринимателей. Вывоз прибыли из провинции будет приводить к тому, что столица империи станет еще богаче, а регионы еще беднее. Обострятся конфликты между метрополиями (в лице столицы) и эксплуатируемыми провинциями. Население страны вслед за капиталом будет перемещаться ближе к столице и большим городам. Плотность населения в Сибири и на востоке страны еще более уменьшится. Вполне возможно, что эта территория будет колонизироваться другими народами, что приведет в дальнейшем к межнациональным и межгосударственным конфликтам с соседями.

Усиление обособленных управленческих групп в первую очередь проявляется в их **контроле над каналами распространения**

С. 86

информации. Эти каналы используются для навязывания в обществе традиционных для административных социальных систем идей патернализма и вождизма. Вместо того, чтобы поддерживать ориентацию людей на самостоятельное обеспечение себя всем необходимым, государство сеет надежды на «доброту царя заступника», поддерживает иждивенческие настроения в обществе. Конечно, это не способствует развитию экономики страны, особенно мелкого предпринимательства. Кроме того, это мешает распространению духа свободы в обществе, уважения собственного достоинства людьми. Надежды на «барина» стимулируют политическую пассивность населения, отказ от постоянного участия в управлении общественными делами в мирных формах. А когда ситуация обострится до предела и терпению придет конец, начнется народный бунт.

Навязывание обществу определенной **идеологии** будет мешать развитию гуманитарных наук. Ученые не смогут предложить обществу и политикам оптимальных путей решения нарастающих

¹¹⁶ Коррупция в России — более 30 млрд долларов в год // Новая газета. 2003, № 14. С. 1-2; Шлейнов Р. Присяга на полставки // Новая газета. 2003., № 15. С. 1-3.

¹¹⁷ Transparency International Annual Report 2001. Berlin, 2001. P. 13.

¹¹⁸ Денисов С.А. Международное уголовное право и российское законодательство // Ученые записки: Сборник научных трудов Института государства и права. Вып. 5. Вопросы международного права, международного частного права и сравнительного правоведения. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2003. С. 61-70; Денисов С.А. Совершенствование уголовно-правовых средств противодействия коррупции в России на основании использования опыта Соединенных Штатов // Уголовная юстиция: состояние и пути развития: Региональная научно-практическая конференция. Тюмень: Издательско-полиграфический центр «Экспресс», 2003. С. 240-243.

¹¹⁹ Денисов С.А. Использование международного опыта предупреждения коррупционных преступлений // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией в Сибирском регионе: Сборник материалов международной научно-практической конференции (7-8 февраля 2003 года) Часть 1. Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2003. С. 29-33.

проблем, а значит нам обеспечен на будущее путь движения посредством проб и ошибок, через общественные кризисы.

Для удержания власти обособленные управленческие группы часто нуждаются в поддержке определенного уровня **напряжения в стране**. Население должно чего-то бояться, чтобы объединиться вокруг главы государства. Для поддержания этого страха управленцы должны будут поддерживать конфликт в межнациональных отношениях или не принимать должных мер по ликвидации угрозы терроризма, либо будут раздувать опасность внешней угрозы. Любой из этих направлений политики будет приносить вред обществу. Особенно большую опасность для российского общества представляет антизападная идеология, связанная с отказом от демократических и гуманных ценностей. Навязав ее, обособленные управленческие группы укрепят свою авторитарную власть, отбросят развитие России на два десятилетия назад.

Укрепление авторитарных порядков, к которым стремятся обособленные управленческие группы, увеличит отток образованной и энергичной молодежи из страны. Он станет еще более массовым, если государство перекроет все незаконные способы уклонения от срочной службы в армии. Кроме того, в стране приобретут реальность студенческие волнения. Как известно из истории России, при царском самодержавии студентов отдавали в солдаты.

С. 87

И это привело к тому, что молодежь активно участвовала в свержении царизма.

Управленческие элиты хорошо понимают, что развитие **гражданского общества** неизбежно приведет к тому, что они потеряют свою самодержавную власть. Поэтому они предпринимали и предпринимают меры к тому, чтобы приостановить процессы роста самосознания граждан, их активности и организованного характера отстаивания своих прав. Выше уже отмечалось, что современное российское государство мешает развитию мелкого и среднего предпринимательства и, тем самым, подрывает экономическую основу для роста среднего класса, который является ядром гражданского общества. Реальные, но слабые партии вытесняются с политической арены искусственно созданным партеобразным объединением бюрократии, названным «Единая Россия» и партиями-подсадками, созданными по проекту и под руководством государственных чиновников. Существующее в стране законодательство препятствует появлению новых партий. Широкое использование управленцами «административного ресурса» в процессе проведения выборов в органы власти делает бессмысленным участие в них населения. В обществе нарастает политический абсентеизм. Значительным препятствием для развития гражданского общества является подконтрольность средств массовой информации аппаратам государственного (муниципального) управления. Как уже отмечалось, зависимые от бюрократии средства массовой информации убаюкивают граждан, стимулируют пассивность, распространяют веру в патерналистское государство и его вождя.

Институционализация гражданского общества всегда осуществлялась через организацию местного самоуправления. Государственный аппарат России препятствует децентрализации муниципальной власти, переходу к действительно самостоятельному решению населением муниципальных образований своих местных проблем. Не смотря на постоянные разговоры об этом, так и не были приняты нормы права обеспечивающие финансовую самостоятельность муниципальных образований. Органы местного самоуправления, в своем большинстве, для исполнения своих функций вынуждены постоянно просить деньги у государства и оставаться зависимыми от государственных чиновников.

Обособленные управленческие группы конечно смогут продлить свое господство в стране еще на несколько лет, но это будет очень дорого стоить России.

Выведение России на путь быстрого и устойчивого развития, устранение названных выше опасностей возможно только через формирование гражданского общества, которое должно поставить себе на службу государственный аппарат и, тем самым, ликвидировать обособление управленческих групп. Эта очень трудная задача, выполнение которой займет несколько десятилетий. При этом управленческие группы будут оказывать сопротивление усилению гражданского общества. Значительная часть населения страны не осознает необходимость решения этой задачи, надеется на чудо и верит в «добраго царя», который принесет им счастье. В этих условиях интеллигенции принадлежит решающая роль в терпеливом разъяснении населению страны законов развития, которые действуют в административных социальных системах, тех опасностей, которые связаны с сохранением власти обособленных управленческих групп. Люди должны иметь возможность сделать осознанный выбор: либо упорно держаться за прежние традиции и жить в стране с отстающей экономикой, постоянно переживая политические кризисы власти, или изменяться, воспринимая идеи демократии, частной собственности и рыночной конкуренции.

9. ОТРАЖЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ ОБОСОБЛЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ГРУПП В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА

// Новая правовая мысль. Научно-аналитический журнал. Волгоград. 2004. № 3(6). С. 24-26

с. 24

В некоторых социальных системах доминирующее положение в обществе имеют обособившиеся от него управленческие группы, составляющие государственный аппарат. Реализация интересов названных управленческих групп осуществляется не только через содержание норм права, но и через форму, в которой они выражаются. Влияние интересов разных групп общества на характер источников права в отечественной литературе не отрицается¹²⁰.

Под правом здесь понимается реальное и формальное позитивное право, нормы которого исходят от государства, его органов и должностных лиц, вне зависимости от того, писаны они или нет, соответствуют они естественному праву или нет. Необходимо иметь в виду, что нормы реального позитивного права могут противоречить нормам, формально провозглашаемому государством.

1. Управленческие группы, составляющие государственный аппарат (иногда в литературе обозначаются просто как «власть»)¹²¹ не могут добиться абсолютной независимости от общества. Они вынуждены создавать видимость деятельности в интересах общества. Имитация этой деятельности в XX веке происходила посредством принятия текстов конституций и основных законов. В них закреплялись принципы и нормы права, которыми якобы собираются руководствоваться обособленные от общества управленческие группы. Эти нормы и принципы являлись политической рекламой строя, создаваемого управленцами.

Нормы конституций и основных законов носят общий характер и нуждаются в конкретизации. Возникает необходимость принятия исполнительными органами власти подзаконных нормативных актов, которые, в интересах управленцев не развивают, а нейтрализуют действие общих норм или обеспечивают им ограниченное действие. Таким образом, верховенство законов сводится на нет. Р. Давид пишет о советской правовой системе: "... широкие формулы в текстах законов оставляют административным властям простор для самостоятельности в рамках этих законов, и большинство мер, определявших жизнь в Советском Союзе, установлено Советом Министров и подчиненными ему органами"¹²².

Большое значение для нейтрализации норм конституции имеют секретные подзаконные акты, доводимые только до правоприменителя и неизвестные управляемому населению. С помощью секретных подзаконных актов управленческие элиты государства могут игнорировать нормы международных договоров, которые ими подписаны. Например, секретные ведомственные нормативные акты в царской России предусматривали перлюстрацию корреспонденции запрещенную правилами Всемирного почтового союза, членом которого являлась Россия¹²³.

Господство подзаконных актов над законами позволяет реализовать интересы отдельных групп управленцев, составляющих аппарат ведомств, отдельных регионов, мест и даже отдельных государственных организаций. Оно достигает наибольших масштабов при децентрализации административной системы публичной власти.

В частнособственнических социальных системах большая доля отношений регулируется с помощью договоров между частными лицами. В административных социальных системах, управленцы не доверяют населению и вмешиваются во все сферы общественной жизни, регулируя их с помощью огромного количества нормативных актов. Множественность и не кодифицированность подзаконных нормативных актов приводят к тому, что население не знает своих прав и обязанностей и попадает в полную зависимость от чиновников. Проводящиеся время от времени ревизии выявляют тысячи нормативных актов, не подлежащих применению¹²⁴.

Подзаконные акты удобны для реализации интересов управленцев тем, что они менее доступны для населения, их принятие, по сравнению с принятием закона, не привлекает внимание общественности журналистов даже в демократических странах¹²⁵. Отсутствие системы контроля за конституционностью нормативных актов, не прямое действие конституции позволяет легко превращать ее в декларативный документ идеологического, а не юридического характера. В СССР, - отмечает А.В. Оболонский, - никто серьезно не обращал внимание на противоречия между нормами конституции и подзаконных актов¹²⁶. Для чиновника ведомственная инструкция или

¹²⁰ Теория государства и права. Курс лекций. Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. С. 331.

¹²¹ Глебова И.И. Партия власти // Политические исследования. 2004. № 2. С. 85.

¹²² Давид Р., Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения. 1999. С. 161.

¹²³ Жаров С.Н. Нормативное регулирование деятельности политической полиции Российской империи. Диссертация на соискании ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург. 2000. С. 160-162.

¹²⁴ Самошенко И.С. Новый шаг в совершенствовании советского законодательства // Советское государство и право. 1987. № 2. С. 4-5.

¹²⁵ Peirce W.S. Bureaucratic Failure and Public Expenditure. N. Y.: Academic Press, 1981. P. 66.

¹²⁶ Оболонский А.В. Человек и государственное управление. 1987. С. 66.

приказ начальника значит гораздо больше, чем статья конституции¹²⁷. Подзаконные акты, противоречащие конституции позволяют управленцам фактически уничтожать конституционный строй в стране и господство права над государственным аппаратом.

Конституции и законы могут выражать интересы обособленных управленческих групп, а не населения страны в случае, если управленцам удастся подчинить себе представительные органы власти и ликвидировать действие принципа разделения властей. Парламент превращается в орган регистрации правотворческих решений, принятых главой государства и его администрацией. Еще проще управленцам использовать закон в своих интересах там, где отсутствует республиканская форма правления и законы исходит от монарха или диктатора.

2. Огромного влияния в обществе и обособления от него управленцы достигают тогда, когда объединяют в своих руках светскую и духовную власть над

с. 25

людьми. Это происходит в теократических или партийных государствах. Глава государства является одновременно главой церкви или главой партеобразного объединения бюрократии (часто в литературе называется «партией власти»). Аппарат церкви или партеобразного объединения сливается с аппаратом светской власти. В этом случае важнейшим источником принципов и норм права становятся религиозные или идеологические доктрины, письменные документы, содержащие религиозные требования или документы партеобразных объединений бюрократии. В условиях господства в стране какой-то религии или идеологии, названные нормы являются обязательными для всего аппарата управления и населения страны. Например, требование к государственным органам начать массовый террор против богатых казаков было закреплено в циркулярном письме принятом на заседании Оргбюро ЦК РКП(б) 24 января 1919 года¹²⁸. В советский период часть нормативных актов издавалось совместно органами государства и партеобразного объединения бюрократии, имевшего название КПСС¹²⁹. Необходимо иметь в виду, что и здесь, часть источников права имеет декларативный характер. Реальное действие имеют нормы, содержащиеся в толкованиях доктрин, производящихся правоприменителями. Решения центральных органов партеобразных объединений в партийных государствах обладают большей юридической силой, чем законы. Например, Постановление Политбюро ЦК ВКП(б) «О мероприятиях по ликвидации кулацких хозяйств в районах сплошной коллективизации» отменял действие законов об аренде земли в районах сплошной коллективизации (раздела 7 и 8 Общих начал землепользования и землеустройства), отменял действие иных основных прав и свобод граждан: вводил смертную казнь за ряд деяний, иные меры ограничения свободы для кулаков¹³⁰.

3. При высокой степени централизации власти высшую юридическую силу имеют политические доктрины, высказанные главой государства.

Например, в советский период, силу высшего закона имели нормы, сформулированные в каких-то выступлениях генеральными секретарями Коммунистической партии Советского Союза. Эти доктрины в последствие формулировались в нормативных актах или применялись непосредственно. Почти сакральное значение имели нормы, высказываемые И.В. Сталиным, в период его нахождения у власти.

Необходимо отметить, что часть требований, высказываемых в речах глав государств в обществах, которые автор называет административными, носили декларативный характер. Они не были рассчитаны на их реализацию, а должны были только иллюстрировать справедливость вождя, их заботу о народе. Вместе с тем, время от времени, в стране назначались должностные лица, которые несли юридическую и политическую ответственность за невыполнение декларативных норм, провозглашенных главой государства (их называли «стрелочниками»). Это должно было придавать юридический вес декларациям вождя в глазах населения.

4. В любом государстве, где господствуют обособленные от общества управленческие группы, решающее значение имеют не писанные источники права, а **административные прецеденты**, существующие в виде образцов поведения, которые представляют руководители государственных органов и опытные чиновники (иногда они обозначаются как «юридическая практика»). Молодой служащий государственного органа познает нормы, которыми он должен руководствоваться в своей работе не при чтении инструкций и законов, а наблюдая за старшими товарищами и своим начальником. Таким образом, он быстро понимает, какие нормы поведения одобряются, а какие нет. Каждый руководитель какой-то государственной организации может создавать свою систему норм, оформленных в виде административных прецедентов. По своей воле он может изменять эту систему норм. Данная форма позитивного права обеспечивает произвол управленцев, их господство в обществе.

Господство административного прецедента в государственных организациях обеспечивается полной зависимостью их служащих от произвола начальства. Последнее решает вопрос о приеме на работу, о поощрениях и продвижении по службе, об увольнении своих подчиненных. Кроме того, такая система зависимости обеспечивает господство подзаконных актов над законами. Нарушение закона приводит всего лишь к отмене незаконного решения, а неисполнение приказа непосредственного начальника может привести к увольнению служащего.

Административные прецеденты как источники права хороши для обособленных управленческих групп еще и тем, что знание их доступно только тем, кто работает в аппарате управления. Население о них может только догадываться. Эти нормы невозможно обжаловать в суд. Привлекать к ответственности можно только их исполнителей в конкретном случае.

Все это приводит к тому, что нормы, существующие только в виде административных прецедентов, могут грубо нарушать существующие законы, противоречить требованиям конституции.

¹²⁷ Энтин Л.М. Разделение властей. М., 1995. С. 9.

¹²⁸ История России. 1917-1940. Хрестоматия. Екатеринбург. 1993. С. 120.

¹²⁹ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства» от 25 июня 1975 года // СП СССР, 1975. № 16. Ст. 98.

¹³⁰ Хрестоматия по отечественной истории (1914-1945). М., 1996. С. 435-442.

5. Господствующие обособленные управленческие группы создают свои правовые **обычаи**, опирающиеся на привычку и поддержку государственного аппарата. Это не писаная форма права, обеспечивающая существование в первую очередь обычного административного права. Нормы и принципы, ставшие правовыми обычаями, могут в той или иной степени противоречить закону. Социологические исследования, проводимые в советский период в органах власти показывали, что существует большое расхождение между нормами должностных инструкций и нормами обычного права, которыми руководствовались служащие¹³¹.

Правовые обычаи известны только самим чиновникам. Познание их происходит в ходе практической деятельности. В обособленных от общества административных системах обычаями являются принципы чиновничества, круговой поруки, предпочтения интересов корпорации управленцев, интересам остального населения страны.

6. В отечественной литературе отмечается большая роль **правосознания** управленческих групп, которое выступает в форме почти единственного источника права при захвате ими власти в стране и отсутствии на протяжении какого-то времени писаных источников права и сложившихся обычаев¹³². Ссылки на него делаются даже в писаных актах¹³³.

С. 26

7. Форма выражения норм позитивного права определяется функциями, которые они выполняют (правовое регулирование, воспитательное воздействие), реализуя интересы управленческих групп. В зависимости от этого они носят писанный или не писанный характер, делаются доступными для населения или секретными. Функцией источника права определяется язык писаных источников права, техника их оформления¹³⁴. Особо ярким, образным и абстрактным языком излагаются в писаных источниках права нормы, носящие пропагандистский характер. Применяемые в них слова не имеют ясного очертания. Население буквально принуждают изучать декларативные источники права, содержащие мертвые нормы: конституции, религиозные своды принципов права и программы партеобразных организаций бюрократии. При этом ему доказывают, что записанные в этих источниках права нормы и принципы действуют на самом деле. Источники права, содержащие нормы, ярко выражающие интересы обособленных управленческих групп и посягающие на права управляемых, недоступны для ознакомления большинству населения. Р. Давид пишет, что сборники актов, регулирующих деятельность государственных чиновников царской России, были доступны только для самих чиновников. Конфиденциальный характер имели сборники нормативных актов министерств и ведомств в СССР¹³⁵. Изданным в Японии в 1742 году сводом «ста законов» имели право пользоваться только специально приставленные к нему чиновники. «Считалось, что законы, особенно уголовные, должны сохраняться в тайне»¹³⁶.

Создавать ложную картину правовой системы с помощью писаных источников права обособленным управленческим группам помогает теория юридического позитивизма. Юристы позитивисты видят только писаные источники права и не желают замечать неписаных. Отказ от исследования реализации норм разных писаных источников права, выявления их истинных функций позволяет управленцам вводить общество в заблуждение, выдавать декларируемое за действительное, имитировать власть народа, демократическую форму государства и т.д. Закрытость деятельности аппарата государства не позволяет ученым выяснить, какими нормами руководствуется государственный аппарат на самом деле, насколько они отличаются от норм законов и конституции. Р. Давид, который отмечал, что позитивистская концепция при рассмотрении источников права теряет чувство реализма¹³⁷. Истинную картину правовой жизни общества и государства может дать только социологический подход к праву.

¹³¹ Агеев Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1990. С. 95.

¹³² Бошно С.В. Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 85.

¹³³ Пункт 5 Декрета «О суде» 1917 года // СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50; ст. 36 Декрета «О суде» 1918 года // СУ РСФСР. № 26. Ст. 347.

¹³⁴ Денисов С.А. Выражение интересов управленческих групп с помощью юридической техники // Проблемы юридической техники: Сборник статей. Под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород. 2000. С. 502-510; Денисов С.А. Типичные приемы законодательной техники, используемые в интересах групп управленцев // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: Сборник статей: В 2 т. Нижний Новгород. 2001. Т. 1. С. 254-268.

¹³⁵ Давид Р. , Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения. 1999. С. 165-166.

¹³⁶ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Юрист, 1996. С. 235.

¹³⁷ Давид Р. , Жоффре-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения. 1999. С. 94.

7. Имитация конституционного строя

// *Российский юридический журнал*. 2009. № 2. С. 39 – 47.

С. 39

В данной статье под конституционным строем понимается система отношений в обществе, для которых характерно ограничение власти управленческих групп, составляющих государственный аппарат гражданским обществом с помощью норм права, составляющих конституцию страны. Естественно, установление в стране конституционного строя не может выражать интересы групп управленцев, которые привыкли к неограниченной власти и безответственности перед обществом. Обладая достаточной силой, эти группы само упоминание о конституции воспринимают как преступление, как посягательство на основы государственного строя, обеспечивающего их самовластие. Они подавляют стремление к установлению конституционного строя не только в своей стране, но и за рубежом. Примером является внутренняя и внешняя политика управленческих элит России в XIX веке.

По мере установления конституционного строя в самых развитых странах мира, открыто подавлять стремление народов к установлению конституционных отношений стало невозможно. Управленческие группы отказались от метода прямого отрицания конституционного строя и приняли тактику имитации его принятия. В связи с этим возникает такое явление как мнимый или номинальный конституционализм, который противопоставляется подлинному¹³⁸.

1. Управленческие элиты ряда стран не ждут, когда народ устранил их от власти и примет свою конституцию. Они предпочитают сами даровать населению нормативный акт, который называют конституцией. Очень часто, эти октроированные нормативные акты не ограничивают, а закрепляют власть управленцев, составляющих государственный аппарат. В данном случае можно говорить о принятии ложной конституции. В качестве такого примера историки называют Конституцию Франции 1799 года, юридически оформившую военную диктатуру Наполеона¹³⁹. Сегодня большинство исследователей соглашаются с тем, что всем советским конституциям «был присущ в значительной мере фиктивный характер»¹⁴⁰.

Другим вариантом является принятие управленческими элитами под давлением общества компромиссных нормативных документов, содержащих определенные ограничения их власти. В этом случае, в целях блокирования реализации ограничительных норм, вводится в действие механизм нейтрализации этих норм. Этот механизм включает в себя объективные и субъективные компоненты.

С. 40

Объективным может быть наличие массы населения, нуждающейся в опеке со стороны государственного аппарата и готового добровольно передать свои суверенные права, закрепленные в конституции, главе государства, превращающегося в диктатора. К. Маркс доказывал, что восстановление империи при Луи Бонапарте произошло по воле массы парцельного крестьянства, которое не в состоянии было защищать свои интересы через парламент, демократическим путем¹⁴¹. Р. Давид отмечает, что конституционализм в Японии носит только внешний вид, поскольку японцы, как восточный народ, «не любят вмешиваться в общественные дела и предпочитают, чтобы ими управляли сильные мира сего»¹⁴².

Субъективным элементом может быть пропагандистская политика управленческих групп, направленная на распространение идей, оправдывающих отказ от реализации конституционных норм. Объективные и субъективные факторы, конечно, переплетаются между собой и учитываются управленческими элитами при разработке нормативного документа, называемого конституцией.

Легче всего осуществлять имитацию конституционного строя в странах с так называемой восточной цивилизацией, где, как пишет Л.С. Васильев, люди «привыкли к иерархии и неравенству, к веками сложившимся стереотипам бытия, к давлению верхов, к всемогуществу власти»¹⁴³. Применение современного права, - пишет Р. Давид о Японии, - наталкивается на равнодушие японцев к «идеям свободы и человеческого достоинства»¹⁴⁴.

Всесторонний подход к правовому регулированию в сфере осуществления государственной власти позволяет выявить элементы механизма нейтрализации конституционных норм экономического, социального, политического идеологического и правового характера. Управленческие группы, входящие в государственный аппарат объективно усиливаются и выходят из-под контроля общества с увеличением объема материальных и финансовых ресурсов,

¹³⁸ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.-Новосибирск: ООО Изд-во ЮКЭА, 2001. С. 16.

¹³⁹ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62.

¹⁴⁰ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М., 1995. С. 62.

¹⁴¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 8. С. 207-208.

¹⁴² Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.

¹⁴³ Васильев Л.С. История Востока. В 2-х томах. Т. 2. М.: Высшая школа. 1998. С. 432-433.

¹⁴⁴ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.

находящихся в распоряжении государства, с ростом государственного вмешательства в экономику страны¹⁴⁵. Чтобы сделать конституцию не работающей управленческие группы поддерживают политическую активность тех групп населения, которые не могут существовать самостоятельно без опеки со стороны государства, не стремятся к свободе и, получив статус граждан, предпочитают оставаться подданными. Эти группы голосуют на выборах за авторитарных лидеров, обещающих, с помощью государственного аппарата предоставить населению различные блага. Получив право суверена, эти группы общества тут же отказываются от него, путем делегирования всех своих полномочий одному вождю. В странах с развитой демократией по традиции в избирательных кампаниях наоборот участвует в основном образованная и обеспеченная часть электората, для которого свобода и демократия являются высшими ценностями¹⁴⁶.

Управленческие группы государства могут взять под свой контроль политическую жизнь страны с помощью созданных ими партеобразных объединений, представители которых занимают большинство мест в парламенте и превращают его в послушный придаток бюрократической системы состоящей из исполнительных органов, на вершине которых стоит глава государства. Нейтрализации действия конституционных норм помогает пропагандистская машина, работающая под контролем государства. Она оправдывает политику управленческих групп, доказывая конституционность их деятельности или целесообразность нарушения норм конституции. Какие-то нарушения конституции могут просто скрываться.

Для юристов наибольший интерес представляют юридические инструменты нейтрализации норм конституции, входящие в правовую систему страны. Нормы конституции, как правило, имеют очень общий характер и могут искажаться

С. 41

при их толковании и конкретизации в законах и подзаконных актах. Чтобы этого не заметили, нейтрализуется деятельность органов конституционного контроля и судебной защиты конституционных прав. Для этого ликвидируется независимость данных органов от исполнительной власти. Пренебрегать нормами конституции позволяет отсутствие практики их прямого применения. Сами конституционные нормы формулируются не ясно и их реальное содержание определяется путем толкования управленцами-правоприменителями. В частности, чтобы не мешать творить произвол властным субъектам нормы, обращенные к ним, не содержат ясной информации о том, обязывают они или дают право на совершение действия (бездействия), которое можно не использовать. Пределы полномочий властных субъектов описываются не ясно¹⁴⁷. Внутри конституции закладываются противоречия между нормами права. Наиболее общие нормы, создающие конституционные основы строя, не подкрепляются действием более конкретных норм. Конституционные права граждан не подкрепляются обязанностями должностных лиц и государственных органов. Юридическая ответственность за не исполнение конституционных обязанностей должностными лицами и органами государства отсутствует или затрудняются возможности ее реализации. Таким образом, обязанности властных субъектов перед обществом и человеком, которые нарочито выставляются на показ, оказываются пустыми декларациями не исполняемыми на деле.

Закрытость деятельности государственного аппарата позволяет в условиях глубокой тайности грубо нарушать нормы писаной конституции. Совершаемая антиконституционная деятельность имеет латентный характер.

В странах, имитирующих конституционный строй всегда наряду с писанным официальным и декларативным конституционным правом существует система неписанных норм государственной жизни обеспеченных реальной силой государственных органов. Они проявляются в форме обычаев, прецедентов и политических доктрин, высказанных главой государства при проведении различных политических мероприятий. Различие между официально провозглашаемыми и реально действующими нормами может быть колоссальным. Анализируя государственно-правовые традиции действующие в современной России К.В. Арановский отмечает: «... едва ли можно утверждать, что Россия уже обзавелась конституционным правом»¹⁴⁸.

Действие всего механизма нейтрализации норм превращает конституцию в юридическую фикцию, которая должна создавать ложное представление о функционировании власти, как это было в СССР¹⁴⁹.

2. Управленческие группы государства не могут творить произвол и удерживать власть в условиях демократического политического режима. Поэтому, прежде всего, они направляют свои усилия на превращение демократии в фикцию, в ритуал, за которым не стоит реальной власти народа. Как уже отмечалось выше, для этого, прежде всего, необходимо сделать так, чтобы большинство населения страны не стало народом, способным осуществлять свой суверенитет¹⁵⁰. Управленцы поддерживают отношения, при которых население уподобляется ребенку, не способному и не желающему самостоятельно решать свою судьбу.

Из истории известно, что демократия рождается только там, где появляется широкий слой предпринимателей. Учитывая это, управленческие группы страны с помощью административных барьеров и высокой налоговой нагрузки мешают развитию предпринимательства или сохраняют возможность занятия им только для ограниченной

¹⁴⁵ Smith B.C. Bureacracy and Political Power. N.Y. 1988. P. 25-27.

¹⁴⁶ Скидмор М.Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления. М.: СП «Квадрат», 1993. С. 28-29.

¹⁴⁷ Мартышин О.В. Конституция РФ 1993 года как памятник эпохи // Государство и право. 2004. № 4. С. 14.

¹⁴⁸ Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. С. 388.

¹⁴⁹ Реймон А. Демократия и тоталитаризм. М.: Текст, 1993. С. 201.

¹⁵⁰ Еще Цицерон замечал, что народ – это не любое соединение людей. - Нерсесянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. Для юридических вузов и факультетов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 90.

группы людей, опекаемых управленцами разного уровня. Контроль над основными каналами распространения информации позволяет государственным управленцам поддерживать среди массы населения идеологию этатизма, патернализма и вождизма. Экономически не свободное население не способно создать собственные демократические объединения. Оно

С. 42

объединяется сверху в различного рода партии вождистского типа, которые, получив власть, устанавливают не демократический, а авторитарный режим. Как уже отмечалось, государственные управленцы формируют огосударствленные партии, профсоюзы, молодежные, женские, религиозные организации и направляют с их помощью активность населения в нужное им русло. Манипулируя массой населения как куклами марионетками, управленцы создают видимость демократии в стране («управляемую сверху демократию»). Левые авторитарные движения и огосударствленные общественные объединения создают видимость политического плюрализма в стране, участия масс в управлении государственными делами, в том числе, посредством выборов в органы власти. Авторитарные режимы XIX-XX века часто прибегали к таким псевдодемократическим акциям, как контролируемые сверху плебесциты¹⁵¹. Единство вождя и народа иллюстрируется через массовые манифестации, проводимые в специально установленные для этого государственные праздники. Для имитации наличия в стране свободы слова в подконтрольных государству средствах массовой информации осуществляется дозированная критика управленческих элит. Часть СМИ может передаваться в руки дружественных управленческим элитам предпринимателей. Таким образом, вместо гражданского общества создается его муляж. Люди только называются гражданами, а фактически остаются подданными.

В этих условиях ход выборов в органы власти управляется теми, кого выбирают и результаты их прогнозируемы. «Административный ресурс» является главным фактором, определяющим итоги выборов¹⁵².

Суды, зависимые от исполнительной власти, не замечают отступлений от демократических правил. Более того, они используются как орудие против оппозиции. Широко применяется избирательное привлечение к юридической ответственности, когда представителей оппозиции наказывают за то, что дозволено делать государственным управленцам и лицам, находящимся под их охраной¹⁵³. Подчинение судей исполнительной власти превращает конституционные права граждан в условно существующие. Ими можно воспользоваться только при условии отсутствия возражения со стороны государственного аппарата.

Советское государство было грубым имитатором конституционализма. Оно слишком откровенно подавляло демократические свободы. Сохранению власти управленческих групп государства не мешает наличие слабой оппозиции, имеющей свои органы печати, охватывающие меньшинство населения. В этом случае уже ни кто не сможет сказать, что в стране нет демократии и свободы.

Контроль государства за предпринимателями позволяет не допускать расширения финансовой базы оппозиционного движения¹⁵⁴. Этому способствует политика прозрачности финансирования политических партий. Мелкие партии не страшны на выборах в представительные органы власти. Они легко отсеиваются с помощью установленного проходного барьера, растаскивают голоса оппозиционно настроенных людей, которые затем делятся между партиями победителями (при пропорциональной системе выборов).

3. Имитацией ограничения власти управленческих элит является создание видимости республиканской формы правления в стране. Подобного рода имитации имеют древнюю историю. Наиболее известным примером является период принципата в Древнем Риме¹⁵⁵.

Имитировать наличие республики легко в условиях не демократического политического режима. Реальная власть в стране сосредотачивается в руках главы государства, который опирается на аппарат управленцев и реализует, в первую очередь, их групповые интересы. Последние, как отмечал еще К. Маркс, выдаются за интересы государства и всей страны¹⁵⁶. Как говорилось в документах

С. 43

наполеоновской Франции «управление республикой вверяется императору»¹⁵⁷. Авторитет главы государства искусственно поднимается подконтрольными средствами массовой информации, иногда церковью. Все достижения страны связываются с деятельностью главы государства. Все проблемы страны объявляются объективными или возникающими по вине подчиненных. Конституция и законы могут закреплять механизм государства, позволяющий концентрировать принятие всех важнейших решений главой государства, а ответственность за их результаты сваливать, например, на правительство или региональные власти. Чтобы обеспечить видимость незаменимости вождя государственные управленцы создают политическую систему не позволяющую появляться альтернативным политическим лидерам. Все роли политиков в государственном механизме розданы послушным вождю чиновникам, которые, в соответствие с нормами дворцового этикета, не смеют затмевать величие вождя.

¹⁵¹ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62.

¹⁵² Куртов А. Демократия выборов в Казахстане: авторитарная эволюция // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 2. С. 8.

¹⁵³ Чернега Ю. Брянский облсуд снял губернатора с выборов // Коммерсантъ. 2004. № 224. С. 1.

¹⁵⁴ Глейзнер Д. Выборы в Государственную Думу в 1999 году в Татарстане: заметки наблюдателя // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 2. С. 14.

¹⁵⁵ История Древнего мира. Древний Рим. Минск, Харвест, 1998. С. 180-183.

¹⁵⁶ Макаренко В.П. Анализ бюрократии классово-антагонистического общества в ранних работах Карла Маркса. Ростов-на-Дону. 1985. С. 30.

¹⁵⁷ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 63.

Работающий на главу государства пропагандистский аппарат всячески принижает значение парламента в механизме государства, проводит мысль о его ненужности или второстепенности. Его обвиняют в пустословии, растратах народных денег. На примере не достойного поведения отдельных депутатов доказывают аморальность всего представительского корпуса. Юридически не грамотному населению, для которого свойственен правовой нигилизм, не нужен законодательный орган. Оно возлагает свои надежды не на законы, а на произвол «добротного царя».

При имитации республики выборы на ключевые должности в высших органах власти страны становятся прикрытием назначений, которые осуществляет глава государства. Он сам определяет своего преемника и проводит его через процедуру плебисцита. Вождистски настроенное население выбирает в парламент «верных слуг вождя», входящих в партеобразное объединение, которое создается чиновниками для его поддержки. Вся программа таких партеобразных объединений сводится к готовности помогать вождю вести страну к «счастливому будущему». Настоящее в таких странах, как правило, остается всегда безрадостным. И это тоже имеет важное значение для устранения на деле конституционного строя, так как вождь нужен обычно тогда, когда стране надо мобилизоваться для большого рывка из неудовлетворительного настоящего в светлое будущее. При успешном развитии страны люди верят в свои силы и не доверяются вождям.

Технологии имитации свободных выборов хорошо освоены во всех авторитарных государствах Азии и Африки. Они дают сбои только при существенной поддержке оппозиции со стороны демократических стран Запада (в качестве недавнего примера может служить свержение режима С. Милошевича в Югославии и отстранение от власти Э.А. Шеварнадзе в Грузии).

Наполнение представительного органа страны чиновниками, входящими в партеобразное объединение при главе государства, с помощью управляемой избирательной кампании, позволяет превращать законодательный орган в совещательный или законорегистрационный при главе государства. Принятие закона, разработанного президентскими структурами или правительством превращается в формальность или срежиссированный спектакль. Парламент и правительство могут играть роль консерваторов и принимать не демократические положения. Глава государства, в этом случае, играет роль борца за демократию и вносит свои поправки в интересах народа.

Если парламент остается относительно самостоятельным, то ему не предоставляют реальных инструментов контроля над правительством, например, не предусмотрено создание комиссий по расследованию¹⁵⁸, а если они создаются, то не имеют достаточно прав для получения необходимых сведений¹⁵⁹.

Для создания видимости альтернативных выборов в органы власти глава государства через своих подручных может создавать два и более партеобразных объединения, которые борются между собой за право быть ближе к главе государства¹⁶⁰.

С. 44

При имитации конституционного строя в стране необходимо декларировать независимость судей. В странах, где власть бюрократии традиционна, подобные декларации не воспринимаются серьезно самими судьями. Они привыкли чувствовать себя членами единой корпорации управленцев страны. Если возникает конфликт между государством в лице его чиновников и гражданином, то они интуитивно становятся на сторону чиновника. К этому добавляются скрытые формы зависимости суда от представителей иных ветвей власти (хозяйственной, личной). Управленческие элиты, как в центре, так и в регионах делают все возможное для того, чтобы сформировать корпус судей из числа этатистски настроенных лиц. Они так же принимают меры к тому, чтобы руководство судебных органов состояло из людей, с которыми можно договариваться.

Таким образом, провозглашенное разделение властей на деле становится фикцией, перерастает в распределение функций внутри единого механизма государственной власти, подчиненного главе государства. Суверенитет народа подменяется суверенитетом правителя.

Важное значение для поддержания полновластия главы государства является то, что в его полном распоряжении (открыто или завуалировано) находится исполнительная власть, армия и полиция. Отсутствие строгого режима законности позволяет использовать их в первую очередь для укрепления власти главы государства. Подчинение главе государства силовых структур является гарантией сохранения его власти в случае, если «игра в демократию» приведет к угрозе прихода к власти оппозиции. Для этого случая в России уже припасена доктрина «прямого президентского правления», которую предлагалось реализовать в 1996 году. Провозглашаемая в законе независимость правоохранительных органов, например, генерального прокурора, легко устраняется с помощью подбора на должности верных главе государства людей.

Конституция РФ 1993 года является замечательным образцом создания видимости ответственности формируемого Президентом Правительства перед парламентом. Утверждение Государственной Думой

¹⁵⁸ Проект ФЗ «О поправках к статьям 101, 102 и 103 Конституции РФ» // Электронная энциклопедия. «Государственная Дума: 1995-1999». Справочная правовая система ГАРАНТ.

¹⁵⁹ Арель Д. «Кучмагейт» и конец украинского «геополитического блефа» // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2001. № 3. С. 27.

¹⁶⁰ Шаблинский И. Расколотое общество, консолидированная власть // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002. № 2. С. 90.

кандидатуры Председателя Правительства, предложенной Президентом РФ на деле превращается в принуждение палаты парламента присягать на верность Президенту страны под угрозой ее роспуска. Одновременно, формальное отделение Президента РФ от Правительства, в соответствии с идеей разделения властей, позволяет ему сваливать всю ответственность за проводимую им политику на это Правительство, оставляя незапятнанной свою репутацию «благодетеля».

Интересно, что в ряде демократических стран сохраняется институт монарха, но последний лишается реальной власти. В странах имитирующих конституционный строй, глава государства называется президентом, но часто имеет полномочия близкие к полномочиям абсолютного монарха. Закрепление этой власти способствует теория скрытых полномочий, которые имеет президент, но они не предусмотрены прямо в конституции. Другими словами, на главу государства пытаются распространить общедозволительный тип правового регулирования, который определяется так: дозволено все, что прямо не запрещено. Естественно расширение полномочий главы государства оправдывается необходимостью защиты конституции и прав граждан.

Исследователи отмечают, что авторитарные лидеры умеют достаточно безболезненно для себя инкорпорировать отдельные элементы, присущие демократической форме правления, переработать и видоизменить их, приспособив для потребностей авторитарной по своей сути системы власти одного человека¹⁶¹. Например, в ряде государств, их авторитарные лидеры ввели должность уполномоченного по правам человека (омбудсмана). Право подданных жаловаться на мелких чиновников является важным звеном патерналистских систем. Глава государства изредка реагирует на эти жалобы, показывая свою заботу о подданных. Существует свой набор приемов, с помощью которых не допускается декларируемая в законе независимость уполномоченного по правам человека¹⁶².

С. 45

4. Конституционный строй предполагает децентрализацию власти в стране с тем, чтобы она была более приближена к людям. Надежность власти управленческих групп государства, наоборот, обеспечивается централизацией управления при унитарном характере государства. Федеративные отношения приводят к конфликтам между управленцами центра и регионов, что ведет к потере ими власти в стране. В связи с этим управленческие элиты центра пытаются устранить федеративные отношения, оставив только их видимость, удобную для перекалывания ответственности за свою политику на ниже стоящих чиновников. Зарубежные политологи отмечают, что конституционное закрепление федерации СССР являлось хорошим прикрытием старой единой царской империи¹⁶³. В.И. Ленин не зря настаивал на создании видимости федерации в советской стране. Она позволяла имитировать предоставление права каждой нации на самоопределение, а политическая элита страны могла выступать в качестве вождя антиколониального движения в мире.

Подорвать власть региональных элит легко лишив их финансовой самостоятельности. При распределении финансовых и материальных средств из центра, население само будет выбирать того руководителя региона, который наиболее близок к центральной власти и умеет выпрашивать ресурсы для развития своего региона.

Как уже отмечалось, опираясь на идеологию вождизма, манипулируя сознанием большинства населения, управленческие элиты центра пытаются превращать выборы региональных органов власти в назначения верных им чиновников, которые не стремятся к самостоятельности. Как говорил основатель тоталитаризма И.В. Сталин, кадры решают все. Таким образом, законодательные основы федерализма становятся фикцией. Назначенные в регионы из центра люди не осмеливаются использовать право самостоятельно, без указаний сверху решать региональные проблемы. Такая система позволяла в Конституции СССР декларировать даже право выхода республик из Союза.

Послушность отдельных глав регионов центру может достигаться и другим хорошо известным бюрократическим приемом. Подчиненному дают возможность нарушать закон, но в любой момент, на законном основании его можно привлечь к уголовной ответственности и освободить от занимаемой должности.

5. Самостоятельное решение людьми своих проблем на местах должна обеспечивать организация местного самоуправления. Управленческие группы государства подрывают эту основу конституционного строя, выдавая децентрализацию государственного управления за самоуправление народа. Решение важнейших вопросов на местах осуществляется не населением, а местным

¹⁶¹ Куртов А. Демократия выборов в Казахстане: авторитарная эволюция // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2000. № 2. С. 6-7.

¹⁶² Денисов С.А. Встраивание института Уполномоченного по правам человека в механизм власти различных управленческих групп // Комиссии и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов. СПб.: Норма, 2002. С. 115-128.

¹⁶³ Реймон А. Демократия и тоталитаризм. М.: Текст, 1993. С. 198.

чиновничеством, которое не зависимо от населения. Чаще всего это является результатом пассивности и неорганизованности самого населения.

Однако, как уже отмечалось, децентрализация управления страны так же не вполне устраивает управленческий аппарат государства. Поэтому, сохраняя видимость самоуправления, управленческие элиты центра и регионов стремятся восстановить вертикаль власти. Муниципальные органы лишаются самостоятельных источников финансирования своей деятельности за счет уменьшения доли налогов, перечисляемых в местный бюджет¹⁶⁴. Выборы органов власти на местах осуществляется при активном участии государственных органов, которые навязывают населению нужных им кандидатов на ключевые должности и устраняют из предвыборной гонки неудобных. Не обладающие поддержкой населения выборные муниципальные органы легко попадают в зависимость от выше стоящих государственных органов и становятся их придатком.

Политика имитации конституционного строя в стране была бы безуспешной без поддержки ее юристами позитивистами, которые отказываются

С. 46

исследовать реально возникающие государственно-правовые отношения. В своих работах, они говорят о писаных конституционных нормах, как о реально действующих. Это позволяет находить в авторитарных, монархических государствах конституционализм, демократию, республику, разделение властей, наклеивать на традиционные институты обеспечения власти государственной бюрократии западные ярлыки. В отличие от идеологии, наука должна искать истину, особенно там, где ее тщательно пытаются скрыть, в том числе, с помощью юридических приемов.

¹⁶⁴ Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. № 3. С. 145, 149.

11. Бюрократизация правовой системы

// *Правоведение. 2006. № 5. С. 41 - 52*

с. 41

Объектом исследования, результаты которого изложены в данной статье, являются реально действующие правовые системы, которые, как известно, состоят из позитивного права, облеченного в определенную форму, субъектов, реализующих нормы позитивного права, правосознания общества.

Характер данных систем определяется интересами наиболее активных и организованных социальных групп. В марксистской традиции к этим группам относят частных собственников (рабовладельцев, феодалов, буржуазию). В последнее время исследователи обратили внимание на то, что в ряде стран мира, характер всей социальной системы определяется управленческими группами, в разной степени обособленными от общества. Иногда эти группы называют бюрократией, используя данное слово в широком его смысле. Уже стали предметом изучения бюрократические политические системы, в которых обособленные от общества управленческие группы монополизируют право заниматься политикой¹⁶⁵. В западной литературе выделяют такое социальное явление как бюрократическое государство¹⁶⁶. Влияние обособленных управленческих групп на правовую систему пока остается мало изученным.

Управленческие группы, составляющие аппарат государства, приобретают собственные групповые интересы по мере обособления их от общества. Это обособление может иметь экономический характер (управленцы помимо воли общества в состоянии отнимать у него часть производимых благ и бесконтрольно ими распоряжаться), политический характер (формирование аппарата управления происходит сверху вниз не по воле общества и он не отвечает за результаты своей деятельности перед обществом), идеологический характер (управленцы самостоятельно формируют идеологию, оправдывающую их власть, и навязывают их обществу). Обособление от общества может носить и пространственный характер. Управленцы живут и работают в особых помещениях, имеют специальные транспортные средства, встречи с представителями населения носят фрагментарный характер.

Обособление управленцев от общества происходит в случаях, когда иные социальные группы (например, группы частных собственников) ослаблены, и не в состоянии поставить управленцев под свой контроль. В этом случае, имеющиеся в руках управленцев ресурсы (материальные, политические, идеологические, в том числе, механизм государства, церкви), направляются, в первую очередь, на реализацию их собственных групповых и личных интересов, а затем уже на реализацию интересов иных социальных групп и общества в целом. В разной степени влиянию обособленных управленческих групп подвергается и правовая система. Изменение характеристик правовой системы под влиянием обособленных управленческих групп

С. 42

предлагается обозначать термином бюрократизация правовой системы. Поскольку управленческие группы могут обозначаться словом «администрация», то результаты влияния их на правовую систему может определяться словами «административизация правовой системы».

Правовые системы, которые обеспечивают господствующее положение обособленных от общества управленческих групп в сфере экономики, политической и духовной жизни предлагается называть бюрократическими или административными (вариант: административизированными). Все эти термины не идеальны. В дальнейшем, при обращении к описанному правовому явлению, научная общественность сама решит, какой из вариантов лучше к нему подходит.

В западных исследованиях отмечается, что даже в самых демократических странах количество управленцев быстро растет, и они становятся влиятельной группой общества¹⁶⁷. Доминирующее положение обособленные от общества управленческие группы всегда занимали в странах с так называемым восточным типом цивилизации. В XX веке наибольшей силы управленцы достигли в странах, пытавшихся строить социализм.

Управленцы, обособившиеся от общества, не однородны по своему составу. Чаще всего исследователи обращают внимание на управленческие элиты, включающие главу государства и окружающих его лиц. Не уделяется должного внимания тому факту, что без огромного аппарата чиновников среднего и нижнего звена управленческая элита не может существенно влиять на общество. В сложных социальных системах внутри слоя управленцев происходит разделение труда. Одни выполняют политические функции. Другие – руководят экономикой. Третьи – направляют в нужное управленцам русло духовную жизнь страны. Последняя функция обычно передается партийному аппарату или клиру церкви. Для удержания власти в обществе разные группы управленцев могут прибегать к союзу с группами частных собственников (например, с крупными землевладельцами). Другие управленческие группы находят социальную опору своей власти в крестьянстве или в рабочем классе. Различна может быть идеология, которую используют управленцы. Одни эксплуатируют идею национализма. Другие опираются на коммунистические идеалы. Третьи эксплуатируют религиозные чувства людей. В разной степени, наряду с собственными интересами обособленные управленческие группы реализуют интересы всего общества. Одни заботятся об усилении военной и экономической мощи страны, расширяя при этом собственную власть.

¹⁶⁵ Эндрейн Ч. Ф. Сравнительный анализ политических систем. Эффективность осуществления политического курса и социальные преобразования. М.: Издательский дом «ИНФРА-М, изд-во «Весь мир», 2000. С. 20, 43-65.

¹⁶⁶ Beetham David *Bureaucracy*. Minneapolis: Univ. of Minnesota Press, 1987. P. 72.

¹⁶⁷ Smith B.C. *Bureaucracy and Political Power*. - Brighton: Wheatsheaf book; N.Y.: Martins press, 1988. P. 12-13.

Другие думают только о сиюминутной выгоде, приводят свою страну к упадку, а вместе с этим и сами теряют свою власть.

Прежде всего, обособленные управленческие группы оказывают влияние на содержание позитивного права. Оно нацеливается на закрепление их независимости от общества и власти над ним в экономической, политической и духовной сфере жизни.

Экономическая власть управленцев обеспечивается путем закрепления в нормах позитивного права государственной собственности на основные средства производства. В литературе она получила название *власть-собственность*¹⁶⁸. Эти нормы так же дают возможность управленцам

С. 43

отнимать у общества часть произведенного им продукта в пользу государства и распределять этот продукт с учетом интересов чиновников. Изъятие производимого обществом продукта происходит посредством налогового права, через присвоение прибыли государственных предприятий. История показывает, что обособленные управленческие группы время от времени вступают в решающую схватку с частными собственниками за передел общественных богатств. Захват общественных благ в собственность государства происходит на основании актов национализации. Она может быть тотальной, с лишением права частной собственности всех групп населения¹⁶⁹ или выборочной, применяться к отдельным лицам и группам, вставшим на путь конфликта с управленческими элитами¹⁷⁰.

Нормы позитивного права обеспечивают распределение общественного продукта по воле и в интересах обособленных управленческих групп. Большая часть благ, попадающих в руки управленцев, уходит на поддержание общественной системы, обеспечивающей их власть. Сюда входят затраты на содержание органов государства и реализацию ими задач, обеспечивающих политическую власть управленцев (армия, полиция). Часть тратится на содержание организаций, обеспечивающих идеологическое воздействие на общество (церковь, пропагандистский аппарат партий и средств массовой информации). Отнимаемые у общества блага используются так же для создания той или иной степени привилегированности управленцев. Важным показателем бюрократизации правовой системы является то, насколько нормы права обеспечивают бесконтрольность управленцев в распоряжении отнятым продуктом.

В демократических странах общество, с помощью парламента и господства права научилось удерживать управленцев под своим контролем. Поэтому национализация части предприятий и значительный бюджет государства не делают управленческий аппарат господствующим над обществом. Он вынужден исполнять те задачи, которые ему посредством законов ставит гражданское общество.

Из истории известно, что основным конкурентом обособленных управленческих групп в борьбе за власть над обществом были группы частных собственников¹⁷¹. Нормы позитивного права, реализуя интересы управленцев, создают препятствия на пути развития предпринимательства¹⁷² и не обеспечивают защиты частной собственности. Развитию предпринимательства в странах Востока обычно мешали нормы, закрепляющие сельскую общину, запрещающие отчуждение земли, ростовщичество. Ограничение прав предпринимателей часто осуществляется под предлогом защиты прав бедноты.

Политическое господство обособленных управленческих групп в обществе обеспечивают нормы права, закрепляющие авторитарные или

С. 44

тоталитарные режимы. С их помощью управленцы монополизируют политическую власть в руках государства (государственных партий), подавляют общественное недовольство своим правлением. Управленцы способны встать над обществом только в случае высокой степени сплоченности и иерархизации внутренних отношений. Это обеспечивается закреплением в позитивном праве монархической формы правления, унитаризации государственного устройства. Средством ограничения власти управленческих групп, как известно, является утверждение республиканской формы правления с разделением властей и развитием институтов гражданского общества.

Закрепление политической власти обособленных управленческих групп позволяет им поставить под свой контроль процесс правотворчества и принимать необходимые им нормы позитивного права. При монархиях и диктатурах правотворчество в интересах управленцев осуществляется через главу государства. В случае, если население страны легко внушаемо и поддается манипулированию, управленцы имитируют демократический характер правотворчества. Они могут создавать подконтрольные им представительные органы власти, которые оформляют в виде законов нормы, продиктованные главой государства или правящей олигархией (группой партийных вождей). Руководство фашистской Италии и нацистской Германии для закрепления в нормах позитивного права своих интересов широко применяло плебесцит.

В духовной сфере право может использоваться для навязывания обществу религиозных взглядов или идеологии, оправдывающей власть управленцев и для преследования инакомыслия. Оно создает также нормативную

¹⁶⁸ Васильев Л.С. История Востока. В 2-х т. Т. 1. М.: Высшая школа. 1997. С. 69.

¹⁶⁹ В СССР, как известно, частная собственность была вообще запрещена. В Польше и Югославии после Второй мировой войны крестьянам позволили иметь частную собственность на землю в пределах 20-25 гектаров (Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Прогресс, 1988. С. 181-182).

¹⁷⁰ Например, после присоединения Египта к Османской империи своих владений были лишены мамлюки, оказавшие сопротивление завоевателям.

¹⁷¹ Васильев Л.С. Проблемы генезиса китайского государства. М.: Наука, 1983. С. 284.

¹⁷² См. Ст. 153 УК РСФСР 1961 г. («Частнопредпринимательская деятельность и коммерческое посредничество») и ст. 154 УУК РСФСР 1961 г. («Спекуляция») (Уголовный кодекс РСФСР. С постатейным материалом. М., 1987).

основу для формирования мощной пропагандистской машины, состоящей из аппарата церкви или партеобразного объединения чиновников и лиц, их поддерживающих. В послушный государству инструмент пропаганды превращаются средства массовой информации.

Господство обособленных управленческих групп часто оправдывается их патерналистской ролью в обществе. Они берутся опекать народ не способный к саморазвитию. В нормах закрепляется обязанность государства обеспечивать социально-экономические права населения. Взамен, от народа требуется послушание, и люди лишаются личных и политических прав.

Как правило, обособленные управленческие группы не могут открыто проводить выгодную им правовую политику. В связи с этим, наряду с нормами реально обеспеченными силой государства, принимаются декларативные, не предназначенные для реализации на деле нормы права, которые призваны создавать ложный имидж правящих групп, и создаваемых ими правовых систем. Если объемы государственного лицемерия значительны, то создается фактически две системы норм позитивного права. Одна - официальная система не работающих норм позитивного права, являющаяся фасадом правовой системы. Другая система норм реально действующего позитивного права¹⁷³. С.С. Алексеев говорит о «двухэтажности» советского права¹⁷⁴. Во всех странах социалистической ориентации

С. 44

нормы официального позитивного права закрепляли политические права и свободы, власть представительных органов (в СССР – Советов). На деле общественные отношения регулировались другими нормами, устанавливающими наказание за инакомыслие, за проявление всякой, не санкционированной политической активности населения. Власть сосредотачивалась в руках главы партии или партийной олигархии. Закон провозглашал независимость суда, а сложившиеся обычаи и партийные нормы требовали от судьи подчиняться партийному аппарату. Конституция говорила о равенстве всех перед законом, а нормы подзаконных актов требовали различного отношения к людям в зависимости от их происхождения, национальности и партийности. Господствующий в науке юридический позитивизм, который видит только писанные нормы права, в значительной степени способствует искажению представлений о правовой системе общества и сокрытию реального права за нормами официального.

Наличие обозначенной двойственности позитивного права отражается на его форме. Писанные нормы, помещенные в конституцию, законы выполняют пропагандистскую роль и на деле не реализуются. Реально действующие нормы могут иметь не писанный характер обычаев, сложившихся в аппарате управления или содержаться в подзаконных нормативных актах, противоречащих законам, часто секретных. Так, власть партаппарата в СССР до 1936 года ни как не закреплялась в конституциях страны, она осуществлялась на основании обычаев, сложившихся с первых лет становления советского государства. Законы и конституция легко нейтрализуются тем, что они не имеют прямого действия. Их нормы вступают в силу только после того, как конкретизируются (и при этом искажаются) нормами подзаконных актов (например, ведомственных инструкций)¹⁷⁵. Большую силу может приобретать административный прецедент. При этом не важно, признается ли он как официальный источник права. Нормы и принципы права, противоречащие писаной конституции, могут содержаться в политических доктринах, излагаемых главой государства (вождем государственной партии) в его выступлениях. На формах позитивного права отражается обычная склонность управленцев к сохранению тайности своей деятельности. Очень часто нормы позитивного права, на основании которых работает аппарат управления, не доводятся до сведения населения¹⁷⁶. Это усиливает не защищенность населения от произвола управленцев. В странах, где доминирующую роль приобретает руководство церкви или партократия, высшее значение имеют религиозные или партийные доктрины¹⁷⁷. Они не только указывают правила поведения, но и обосновывают их необходимостью ссылками на волю Бога или высшие цели, которые якобы реализует партократия. Обеспечение интересов управленцев в писаном праве достигается с помощью особых приемов юридической техники, особого языка¹⁷⁸.

С. 46

Поскольку обособленные управленческие группы действуют от имени государства и общества, то их интерес связан с развитием норм публичного права¹⁷⁹. Частное право, дающее автономию личности, способствующее развитию частной собственности, вытесняется¹⁸⁰.

¹⁷³ Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston, 1964. P. 57-60.

¹⁷⁴ Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: “Статут”. 1999. С. 499-512.

¹⁷⁵ Энтин Л.М. Разделение властей. М., 1995. С. 9.

¹⁷⁶ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения. 1999. С. 165-166.

¹⁷⁷ Самошенко И.С. Новый шаг в совершенствовании советского законодательства // Советское государство и право. 1987. № 2. С. 7.

¹⁷⁸ Денисов С.А. Выражение интересов управленческих групп с помощью юридической техники // Проблемы юридической техники. Сборник статей. Нижний Новгород. 2000. С. 502-510; Он же. Типичные приемы законодательной техники, используемые в интересах групп управленцев // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование. Сборник статей. Т. 1. Нижний Новгород, 2001. С. 254-268.

¹⁷⁹ Ленин В.И. Пол. собр. соч. Т. 44. С. 398.

¹⁸⁰ Денисов С.А. Отношение обособленных управленческих групп к публичному и частному началу в праве // Частное и публичное в праве: Материалы Всероссийской межвузовской научно-практической конференции 29-30 марта 2002. Челябинск: Издательство ЮурГУ, 2002. С. 6-11.

Характер, выполняемых позитивным правом функций оказывает влияние на его отраслевое деление. Интересы обособленных управленческих групп в первую очередь реализуются через нормы административного права. Поскольку государство доминирует в экономической сфере, то рыночные отношения, регулируемые гражданским правом, вытесняются административными отношениями. Управленческий аппарат государства, опираясь на нормы хозяйственного права, решает что производить, кому и по какой цене поставлять произведенные продукты. Земля так же является не объектом купли-продажи, а объектом распределяемым чиновниками на основании норм земельного права, построенного на основе административного метода регулирования отношений. Консолидация усилий управленцев в достижении господства над обществом обеспечивается за счет соединения суда и администрации. В этом случае уголовный и гражданский процесс становятся разновидностью административного процесса. Черты административного права приобретает государственное право. Государственное строительство, выборы в органы власти происходят под строгим руководством государственных (партийных) чиновников. Населению указывается за кого голосовать, когда выходить на демонстрацию и, результат всех административно-политических акций прогнозируем. В условиях господства обособленных управленческих групп конституция может возникнуть только как октроированный документ. Административному распределению подлежат трудовые ресурсы страны. Даже семейные отношения в странах Востока строятся на основе иерархии, и человек с детства привыкает к неравенству в обществе, к тому, что все отношения основаны на административном методе власти и подчинения. Все сказанное дает еще одно основание для обозначения влияния обособленных управленческих групп на правовую систему термином «административизация правовой системы».

5. Для того чтобы заставить членов общества беспрекословно выполнять команды чиновников, необходимы жесткие меры принуждения, предусматриваемые уголовным правом. Нормы уголовного права могут устанавливать наказания за всякие мало значимые провинности перед аппаратом управления. Уголовная ответственность может быть установлена за нарушение норм морали¹⁸¹, трудовой дисциплины, норм административного и гражданского права¹⁸².

Реализация интересов обособленных управленческих групп осуществляется через урегулирование поведения населения с помощью запретов и обязываний. Из запретов управленцы выстраивают невидимый коридор

С. 47

по которому должны идти управляемые. Обязанности должны стимулировать людей идти туда, куда укажут управляющие. Права и свободы могут декларативно провозглашаться в официальном позитивном праве. Но реализация их ставится в полную зависимость от воли управленцев. Для регулирования поведения самих управленцев применяется преимущественно способ управомочивания. Нормы, имеющие вид обязывающих, фактически, рассматриваются управленцами как управомочивающие, если исполнение их не контролируется или не подкрепляется санкциями. Объем прав и свобод управленца возрастает по мере возвышения его в управленческой иерархии. Широта прав управленцев может доходить до уровня возможности творить произвол в отношении населения. Произвол управленцев обеспечивает наличие пробелов в системе позитивного права и его противоречивость. Исходя из собственного интереса, чиновник правоприменитель может использовать то одну, то другую норму права. Возможность свободы усмотрения для чиновника-правоприменителя создает множественность нормативных актов, принятых в разные годы в недостаточной степени систематизированных. Население, в этом случае, не знает своих прав и остается беззащитным перед произволом управленцев.

Значение чиновника в общественной жизни резко увеличивает правовая конструкция устанавливающая режим общего запрета из которого по воле управленцев допускается делать исключения. Кроме всего прочего, такая конструкция является неисчерпаемым источником для коррупции. Власть управленцев может проявляться в постоянном изменении норм права, регулирующих экономические отношения, в соответствии с сиюминутными задачами, которые решает государственный аппарат. Такие изменения делают не стабильным положение предпринимателей, обеспечивают их зависимость от произвола чиновников.

Обособленные управленческие группы являются противниками построения правового государства. Им не нужно право, ограничивающее их произвол. Наоборот, они стремятся превратить позитивное право в инструмент управления обществом, в средство ограничения его свободы. Обособленные управленческие группы устанавливают разрешительный тип регулирования поведения членов общества: население может делать только то, что разрешили управленцы. Все, не санкционированные управляющими субъектами виды поведения, запрещены. Например, в советский

¹⁸¹ Крашенинникова Н.А. История права Востока. М.: Изд. Российского открытого университета, 1994. С. 50, 57.

¹⁸² Нгуен Тхи Нгок Лам Вьетнам. История, конфуцианство, социализм и частное право // Государство и право. 1998. № 10. С. 111-113.

период не существовало законодательного запрета выдвигать двух кандидатов на должность депутата представительного органа власти. Но поскольку на это не было разрешения, то выдвигался всегда только один кандидат. Свое поведение управленцы стараются урегулировать с помощью общедозволительного типа правового регулирования. Им дозволяется все, что прямо не запрещено в законах и велениях вышестоящего начальника.

Под влиянием обособленных управленческих групп позитивное право начинает строиться на основе принципов повсеместного ограничения свободы для членов общества и закрепления возможности творить произвол для управленцев. Оно устанавливает неравенство людей и привилегии для них в зависимости от того, какое место они занимают в иерархическом механизме государства или насколько они приближены к нему. Высшим социальным слоем, который может приобретать характер сословия, конечно, являются управленцы. Для удержания общества в повиновении

С. 47

нужно жестокое право, нормы которого унижают человеческое достоинство, превращают людей в винтиков государственной машины, сеют страх в обществе. Провозглашение принципов равенства и справедливости служит основой для поддержания всеобщей нищеты и бесправия в обществе.

Обособленные управленческие группы создают систему субъектов права, обеспечивающих реализацию их интересов. Господствующее положение в обществе занимает государство, которое дарует изначально бесправным людям какие-то права, берет на себя их защиту или отнимает их по своему усмотрению. Через систему правоохранительных органов государство (за которым стоят управленцы) осуществляет контроль за населением страны, который может носить тотальный характер. Прочная власть обособленных управленческих групп возможна только в условиях устранения разделения властей, подчинение всех органов власти главе государства, который, в свою очередь, не в состоянии реализовать свои функции не делегируя их многочисленным чиновникам. Представительные органы власти отсутствуют либо превращаются в совещательные или законорегистрирующие органы при главе государства. Очень важным для сохранения власти управленцев является установление зависимости судебных органов от администрации (прямой или косвенной, например хозяйственной, финансовой) или ослабление этой ветви власти с возможностью игнорирования ее решений.

Обособленные от общества управленцы стараются подавить институты гражданского общества, которые могли бы конкурировать с государством в сфере правотворчества, реализации права и правоохраны. Взамен иногда создаются огосударствленные общественные объединения, которые помогают государственному аппарату управлять обществом. Такие организации могут наделяться определенными правоприменительными функциями. Обособленные управленческие группы препятствуют зарождению свободной личности, человека, способного существовать самостоятельно, без опеки со стороны государства.

В нормах позитивного права закрепляются привилегии управленцев. Иногда они выделяются в особую привилегированную касту или сословие. Управленцы имеют более широкий объем прав. Их интересы лучше защищаются. При совершении правонарушений, они подлежат более мягкому наказанию или вообще уходят от него. Очень часто права управленцев скрыты. Они действуют от имени Бога, народа, целого государства. Бог или народ объявляются носителями высшей власти, от имени которых действуют управленцы. В восточных деспотиях, земля объявлялась собственностью Бога. Государства, пытавшиеся строить социализм, провозглашали народ собственником основных средств производства. Выступая представителями этих высших субъектов, управленцы владеют, пользуются и распоряжаются общественными богатствами, превращаются в экономически господствующий класс. От имени Бога или народа они объявляют себя управомоченными начинать войну и захватывать новые территории. От их имени они принимают законы и вершат суд. Чем более неограниченной провозглашается правоспособность Бога или народа, тем больший произвол от их имени могут творить управленцы. Посягательства на господствующее положение управленцев объявляется посягательством на власть Бога или народа. Обязанности населения перед Богом, народом,

С. 49

государством оказываются обязанностями перед группами управленцев. Под предлогом обеспечения интересов общества (коллектива), управленцы ограничивают правоспособность отдельного человека.

По мере того, как население приобретает способность осознавать свои интересы и действовать самостоятельно, без опеки управленцев, последние стараются ограничить правоспособность и дееспособность народа. Это может проявляться в ограничении избирательных прав, прав на проведение референдумов.

Ограничение прав населения в пользу управленцев может происходить в результате того, что ряд ценностей исключается из состава объектов правоотношений, возникающих между членами общества. Так, земля, основные средства производства в СССР исключались из объектов гражданско-правовых отношений. Распоряжаться ими могли только управленцы от имени государства. Фактически, обособленные управленческие группы превращают народ и отдельных людей в **объекты**, по поводу которых возникают отношения между управленцами и управленческими организациями. Целые народы как скот, на основании норм позитивного права, перемещают с одной территории на другую. Трудовое право позволяет по приказу начальства людей, вместе с техникой, принудительно перемещать с предприятия на предприятие.

Обособленные управленческие группы, стремясь ограничить не санкционированную деятельность членов общества, ограничивают их возможности непосредственно реализовать свои права. Происходит сокращения объема отношений, урегулированных с помощью договора. Повсеместно в реализацию прав вклинивается правоприменение, осуществляемое чиновниками государства. Посредством правоприменения вся жизнь общества ставится под контроль управленческого аппарата. Кроме того, становится не трудно нейтрализовать действие формально провозглашенных прав и свобод членов общества. В нормах права можно закрепить какие угодно широкие права и свободы. Воспользоваться ими можно только с разрешения чиновников, тогда, когда им будет это выгодно. Выше указывалось, что обособленные управленческие группы иногда вынуждены принимать нормы законов и конституции, создающие имидж демократии, заботы государства о населении. Наряду с этими нормами создается механизм их нейтрализации¹⁸³. Он включает в себя инструменты экономического, политического, идеологического и правового характера. Для реализации норм, закрепляющих социальные гарантии для населения, могут не выделяться финансовые средства. Государственный механизм строится так, что он не защищает права человека, а подавляет их. Распространение идеологии патернализма и послушания может приводить к тому, что права человека оказываются не востребованными массой населения. Наибольший интерес представляет часть механизма нейтрализации официально провозглашенных норм позитивного права, встроенная в саму правовую систему. Нормы, закрепляющие права и свободы человека могут не гарантироваться обязанностями государства их соблюдать и охранять. Провозглашение обязанностей государства и его должностных лиц могут не подкрепляться установлением санкций за нарушение обязанностей и запретов. Действию норм права

С. 50

может мешать отсутствие установленного процессуального порядка их реализации или охраны или чрезвычайное усложнение такого процессуального порядка, затрудняющего возможность пользования правом или защиту прав и свобод. Не ясность формулировок норм права позволяет управленцам толковать их по собственному усмотрению¹⁸⁴. Действие норм права, закрепляющих права и свободы для населения, может ограничиваться необходимостью достижения какой-либо неопределенной цели, суть которой известна только управленцам правоприменителям и толкуется с учетом их собственных интересов. Использование закрепленных в законе прав и свобод, не обеспечивающее движение к этой цели рассматривается как злоупотребление правом и наказуемое деяние. В ряде стран Востока с традициями конфуцианства такой целью является достижение мировой гармонии. Согласно ст. 23 Конституции РСФСР 1918 года любой человек лишался закрепленных в ней политических прав и свобод, если использовал их в ущерб интересам социалистического строительства¹⁸⁵

Для принуждения общества реализовать нормы права, выражающие интересы обособленных управленческих групп, последние могут поддерживать избирательный режим законности. Он распространяется на население страны и поддерживается строгими мерами наказания, распространением страха в обществе. На его обеспечение может работать пропагандистская машина. Сами управленцы освобождаются от обязанности неуклонно следовать закону. Как точно подчеркнул когда-то граф Бенкендорф, законы здесь пишутся не для начальства¹⁸⁶. В целях эффективной борьбы с преступностью, или для достижения идеалов светлого будущего чиновники могут действовать на основе принципа целесообразности. «Цель оправдывает любые средства». Такое положение существовало во всех тоталитарных системах.

Институт правонарушения может использоваться обособленными управленческими группами для объявления вне закона актов поведения членов общества, в которых они не заинтересованы. Признаются правонарушением выступление против строя, обеспечивающего власть управленцев, против их монополии на распределение общественных благ. Например, предпринимательство в советский период определялось как уголовно наказуемая спекуляция или получение не трудовых доходов. Преступлением объявляется критика идей (в том числе религиозных), оправдывающих власть управленцев. Широко обвинения в тех или иных преступлениях используются управленцами против своих противников, в ходе борьбы за власть. Неопределенность составов правонарушений позволяет управленцам творить произвол.

В то же время, общественно вредные деяния управленцев могут не рассматриваться как правонарушения или вредность их в действующем праве преуменьшается. Свобода управленцев от контроля со стороны общества позволяет им присваивать себе долю общественного продукта не соответствующую той пользе, которую они приносят обществу. Это может делаться на законном основании и не называться хищением или мошенничеством. Естественной формой получения управленцами доли

С. 51

общественного продукта может считаться то, что в демократических странах называется коррупцией. Не расценивается как правонарушение (халатность) безразличное отношение управленцев к реализации интересов общества. Только с усилением гражданского общества появились составы преступлений против мира и человечества.

Приспосабливается к интересам обособленных управленческих групп институт юридической ответственности. За посягательства на права управленцев устанавливаются повышенные наказания. Ответственность за общественно вредные деяния самих управленцев отсутствует или является чрезвычайно мягкой. Для того чтобы юридическую ответственность можно было использовать в качестве инструмента репрессий против населения и в

¹⁸³ Денисов С.А. Механизм нейтрализации прав граждан в сфере государственного управления // Административно-правовой статус гражданина. М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. С. 96-106.

¹⁸⁴ Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия. Опыт комплексного исследования. М.: «Статут». 1999. С. 512.

¹⁸⁵ СУ РСФСР. 1918. № 51 Ст. 582.

¹⁸⁶ Пайпс Р. Россия при старом режиме. М., 1993. С. 378.

борьбе за власть с противниками, порядок привлечения к ответственности упрощается¹⁸⁷. Не обязательным становится принцип ответственности только за виновные деяния в уголовном и административном праве. Удерживать общество в страхе и повиновении позволяет коллективная уголовная ответственность¹⁸⁸. Органы правоохраны и правосудия превращаются в органы репрессий. Наоборот, чтобы управленцы могли уходить от наказания за правонарушения, привлечение их к юридической ответственности усложняется, обставляется различными условиями и часто ставится в зависимость от усмотрения выше стоящего руководителя. Принцип неотвратимости наказания в отношении их не действует. Для должностных лиц вводятся разного рода иммунитеты, позволяющие уходить от ответственности за правонарушения. Концентрация власти в одних руках, отсутствие разделения властей позволяет скрывать правонарушения управленцев от населения. Часто, о преступном поведении главы государства и высшей управленческой элиты население узнает только после их смерти или свержения.

Подробная регламентация всех сфер жизни приводит к тому, что члены общества неизбежно нарушают установленные нормы права. Это создает дополнительную возможность правоприменителям в лице управленцев избирательно на основании закона привлекать к ответственности тех лиц, которые чем-то вызвали неудовольствие того или иного чиновника. Такая система является еще одним средством установления зависимости населения от управленческих групп.

Обособленные управленческие группы могут навязать обществу выгодное им право, если они в состоянии выработать собственную правовую идеологию и навязать ее обществу в качестве всеобщей. В основе такой идеологии лежит этатизм, обычно облеченный в форму патернализма. В наиболее развитом виде теория патернализма разработана в конфуцианстве¹⁸⁹. Мусульманская религия послушания так же является хорошей основой для обеспечения власти управленческих групп над массой населения. Идея о том, что всякая власть от Бога, присутствует и в христианстве. В XX веке, закрепление власти управленцев с помощью норм позитивного права, оправдывалось тем, что государство брало на себя выполнение какой-нибудь великой миссии: построение коммунизма, спасение от коммунизма,

С. 52

построение великого рейха. Правовая идеология обособленных управленческих групп успешно распространяется в обществе только в случае, если само население не в состоянии выработать собственной идеологии. Как уже отмечалось выше, обособленные управленческие группы стремятся создать пропагандистский аппарат, с помощью которого они могут осуществлять правовое воспитание масс населения в нужном им направлении. Обособленные управленческие группы стремятся превратить правовую науку в правовую идеологию, подводящую наукообразную основу под их власть. Поскольку позитивное право превращается в закрепление воли самих чиновников, то для его реализации они не нуждаются в помощи профессиональных юристов и профессиональное правосознание не распространяется в обществе.

В последнее время административизированные правовые системы с закреплением с их помощью авторитарных и тоталитарных режимов, абсолютных монархий и диктатур, рассматривались с негативной стороны. Но надо отдать должное, до XVI века в странах Востока они обеспечивали выживание и процветание великих империй (Китайской, Османской). Административизированные правовые системы в СССР и КНДР обеспечивали мобилизацию населения на осуществление индустриального подъема этих стран. Такие системы всегда будут привлекательны для масс населения, не способных самостоятельно защищать свои интересы и нуждающихся в опеке.

Влияние обособленных управленческих групп на правовые системы объясняет возникновение различных социальных явлений. Выделение бюрократических правовых систем наряду с правовыми системами, отражающими интересы других социальных групп (классов) общества позволяет понять феномен стран Востока, выявить основные отличия восточных правовых систем от западных. Развитие правовой системы России может быть представлено как процесс усиления и ослабления влияния на нее общности управленцев¹⁹⁰. Учет данного фактора открывает дорогу к познанию сути развития современной правовой системы России как борьбы между бюрократическими и частно-правовыми началами¹⁹¹. В данной системе координат легко определять темпы и масштаб происходящих правовых реформ, видеть попятное движение не только в законодательстве, но и в правовом сознании общества. Осознание главных факторов, определяющих развитие правовой системы страны позволяет **прогнозировать** ее будущее¹⁹².

Выделение свойств бюрократических правовых систем позволяет наметить основные направления правовой реформы, обеспечивающей движение российского общества к демократии и правовому государству.

¹⁸⁷ СЗ СССР. 1934. № 64. Ст. 559.

¹⁸⁸ Крашенинникова Н.А. История права Востока. М.: Изд. Российского открытого университета, 1994. С. 57.

¹⁸⁹ Всемирная история. Становление государств Азии. Минск: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 225-226.

¹⁹⁰ Денисов С.А. Три волны бюрократизации и дебюрократизации отечественной государственно-правовой системы // Юридическая наука и развитие российского государства и права. Тезисы докладов научно-практической конференции (Пермь, 11-12 октября 2001 г.). Пермь: Пермский университет, 2002. С. 26-29.

¹⁹¹ Денисов С.А. Конституция РФ 1993 года как правовой документ первого этапа антибюрократической революции в России // Конституция как символ эпохи: В 2-х томах. Т. 1. М.: Изд-во МГУ, 2004. С. 107-113.

¹⁹² Денисов С.А. Развитие российского общества и бюрократический характер отечественного государства // Феноменология государства. Сборник статей. Вып. 2. Государство и гражданское общество. М.: Институт государства и права РАН, 2003. С. 62-99.

12. Механизм, обеспечивающий отказ субъектов использовать свои права и свободы

// Научные труды. Выпуск 5. В трех томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2005. С. 383-386.

С. 383

Западные исследователи часто не могут понять, почему население в странах Востока не только отказывается использовать закрепленные в писаном праве права и свободы но, подчас, требует их отмены. Причиной этого является то, что в странах с так называемой административной социальной системой существует слаженный механизм подрыва основ действия прав и свобод человека и гражданина.

Ключевым звеном этого механизма является **социальный состав общества**. Господствующим классом в административных социальных системах являются обособленные от общества управленческие группы, входящие в государственный аппарат. В их руках контроль над экономикой общества и доходами большинства населения страны. Они доминируют на политической сцене. Захват основных каналов распространения информации позволяет им манипулировать общественным сознанием, в том числе правовым. Обособленные управленческие группы не заинтересованы в том, чтобы население страны использовало права и свободы, которые сегодня рассматриваются как естественные, поскольку это неизбежно приведет к потере управленцами своего господствующего положения и превратит их социальный слой подчиненный обществу. В последнее столетие обособленные управленческие группы большинства стран мира вынуждены имитировать признание прав и свобод человека и гражданина, но делают все возможное, чтобы они остались пустой декларацией, записанной в конституции и законах.

Как показывает история Европы, зачинщиком всех антифеодальных и антибюрократических революций, в ходе которых выдвигаются требования о соблюдении прав и свобод человека, является буржуазия. Управленческие элиты стран Востока давно научились держать этот класс под своим контролем. Право частной собственности и право на предпринимательство гарантируется только тем лицам, которые опекаются управленцами разного уровня государственного аппарата, делятся с ними получаемой прибылью и не стремятся к самостоятельности. Опекаемые предприниматели получают привилегии и легко вытесняют конкурентов, не связанных с аппаратом управления. Вместе с тем, они не в состоянии выжить в условиях по настоящему свободного рынка и конкуренции без опеки управленцев и не только не выступают за демократические преобразования, но и поддерживают их консервативную политику.

Удержанию предпринимателей под контролем управленцев служит созданная для этого система отношений. Законодательство страны обставляет предпринимательскую деятельность массой ограничений. Впрочем, предпринимателям не мешают нарушать законы до тех пор, пока они послушны управленцам. Если они начинают отстаивать какие-то права, записанные в законе, поддерживать оппозицию правящей группе, то немедленно на законных основаниях привлекаются к юридической ответственности. Их «приговаривают» жить по закону, ставят в не равные с другими условия и они быстро разоряются.

Наличие такой послушной управленцам буржуазии приводит к тому, что в стране не развивается политическая система, не создается мощного демократического движения, демократические партии слабы, независимые от государства средства

С. 384

массовой информации держатся на энтузиазме интеллигенции и финансирование их несколькими опальными буржуа. Закрепленная в конституции и законах свобода объединения в политические партии, свобода слова и средств массовой информации не используется в полную силу.

Вместе с тем, обособленные управленческие группы, используя находящиеся в их руках государственные финансовые ресурсы и средства, получаемые от опекаемых

предпринимателей, создают организации имитирующие реализацию прав и свобод граждан. Как правило, они создают партеобразное объединение чиновников, которое в отличие от подлинных партий представляет не общество, а управленцев государственного аппарата. Цели и задачи этих партеобразных объединений прямо противоположны тем, что имеются у подлинных партий. Распространяя идеи вождизма и патернализма, они препятствуют вовлечению населения в общественную жизнь. Получая поддержку населения на выборах, они, будучи объединением бюрократии, подчиняют представительные органы власти исполнительным, ликвидируют разделение властей и основы правового характера государства.

Обособленные управленческие группы в союзе с опекаемыми предпринимателями создают средства массовой информации, которые могут иметь вид государственной или частной корпорации. Данные организации не стремятся ни к какой свободе. Соответствующим образом подобранный журналистский состав готов верно служить своим хозяевам и поставлять населению страны качественный пропагандистский продукт, обеспечивающий нужное управленцам поведение масс. Журналистам, находящимся на службе у управленцев, не нужны ни какие учреждения цензуры. Они без указаний свыше знают, что от них ждут хозяева.

Другим звеном в механизме нейтрализации писаных прав и свобод является определенным образом воспитанное население административных социальных систем. Сознание масс населения в административных обществах пропитано патерналистскими и вождистскими идеями. Люди не привыкли рассчитывать на собственные силы. Они не верят в них. Гораздо проще верить в миф о «добром царе» и надеяться на то, что он когда-нибудь придет и расправится со «злыми боярами», которые мешают жить счастливо простым людям.

Большинство населения **не умеет** пользоваться закрепленными в законах и конституции политическими правами и добровольно отказывается от их использования: не участвует в создании и деятельности партий, профсоюзов, иных общественных объединений, безразлично к проводимым избирательным кампаниям. Люди разъединены и не умеют действовать организованно, не могут объединиться для реализации общих интересов. Отсутствие политической грамотности не позволяет понять роль, которую играют представительные органы в механизме государства. Для них более понятна вождистская иерархическая система с возможностью жаловаться «барину» на его слуг. Люди не понимают идеи господства права и закона. Они привыкли к правлению лиц, и легко отдают свои представительные органы под контроль исполнительной власти, возглавляемой главой государства, региона или муниципального образования. Им не нужна республика. Они привыкли жить в условиях моноправления (монархия или диктатура).

Идеи свободы и демократии не являются для населения административных социальных систем самостоятельными ценностями. Оно проявляет полное безразличие к тому, что государство уничтожает независимые от государственной бюрократии средства массовой информации. Более того, часть населения даже приветствует уничтожение свободы слова в стране и выступает за официальное введение цензуры¹⁹³.

С. 385

Воспитанное в традициях послушания и долготерпимости население не поддерживает оппозицию и отказывается принимать участие в проводимых ею митингах, демонстрациях, пикетировании. Оно ни как не отзывается на меры управленцев по ограничению прав граждан участвовать в массовых мероприятиях.

Население не умеющее пользоваться демократическими инструментами не нуждается в демократическом политическом режиме и добровольно соглашается с тем, чтобы заменить его на авторитарный порядок. Поддержка полицейского государства обусловлена еще и тем, что население не способно к самоуправлению, к саморегулированию, не может самостоятельно противостоять хаосу и росту преступности, которые возникают в условиях появления свободы действий.

Отказ значительной части населения от использования закрепленных в законодательстве политических прав и свобод связан с поглощенностью людей своим непосредственным производительным трудом. У людей не хватает ни времени, ни сил, ни знаний для того, чтобы разобраться в законах политической жизни страны, в том, какая партия

¹⁹³ Железнова М. Чтоб тебя цензор обкорнал! // Новая газета. 2001. № 21. С. 11.

или кандидат в депутаты на самом деле будут учитывать их интересы, а кто умело обманывает их. Этот аргумент чаще всего звучит при оправдании отказа от участия в выборах органов власти. Часто обращают внимание на то, что население не использует имеющиеся права и свободы в силу своей правовой неграмотности и не способности оплатить услуги юриста. Количество юристов на душу населения в развивающихся странах мира, в том числе в России, гораздо меньшее, чем в развитых странах. Это приводит к дороговизне юридических услуг и отсутствию жесткой конкурентной борьбы между юристами за клиентов. Уровень юридических услуг остается низким.

Управленческие элиты могут создавать ситуации, затрудняющие использование прав и свобод населением. Такой ситуацией может быть военное положение или обострение конфликтов с другими странами. Демократические права и свободы связываются в сознание людей с государствами Запада. Конфликт с этими странами неизбежно приводит к отторжению западных ценностей, включая права человека, у части населения. Отказ от использования прав и свобод человека происходит в условиях обострения внутренних конфликтов: межрелигиозных и межнациональных. Под прикрытием этого может, например, оправдываться запрещение создание партий по национальному и религиозному признаку¹⁹⁴. Благоприятным условием, оправдывающим отказ от использования прав и свобод человека, является разрастание терроризма.

Обособленные управленческие группы создают искусственные препятствия, стимулирующие людей отказаться от использования закрепленных в законе прав и свобод. Усложняется правоприменительная процедура, связанная с реализацией права: усложнение получения разрешения на проведение массовых мероприятий¹⁹⁵, на проведения референдума¹⁹⁶, формализация создания партии¹⁹⁷. Например, заявку на проведение массового мероприятия необходимо подавать за несколько дней до его начала. За время рассмотрения заявки актуальность поднимаемых в обществе проблем может исчезнуть. Митинг или демонстрацию могут разрешить проводить в таком месте (например, на окраине города), откуда довести до сведения властей требования масс невозможно. Участие в таком мероприятии не имеет смысла.

Искусственно усложняется процедура защиты нарушенных прав. Например, неизбежность сложных и длительных судебных процедур дополняется волокитой, связанной с субъективным отношением судей к населению. Получаемый результат правозащитных действий может не оправдывать затраченных средств (энергии, времени, денег) на его достижение¹⁹⁸. Население вполне справедливо не

С. 386

доверяет государственным органам и тем законам, которыми они руководствуются. Оно предпочитает или терпеть нарушение своих прав или реализовать свои интересы помимо закона с помощью бунтов (как в Карачаево-Черкессии в октябре-ноябре 2004 года)¹⁹⁹ или революционных массовых выступлений (как в России в феврале и октябре 1917 года).

Управленческие группы применяют скрытые рычаги давления на членов общества с целью заставить их не использовать имеющиеся права и свободы. Это может быть преследование журналистов, использующих свободу слова. Они увольняются с работы под каким-либо предлогом. Им угрожают, их избивают неизвестные, а органы власти не обеспечивают их защиту. Рабочие, осмелившиеся использовать право на забастовку, попадают под тотальный контроль своего начальства. Любая мелкая провинность становится поводом для их увольнения с работы. Участники митинга или пикета могут быть избиты работниками правоохранительных органов, которые не несут за свои действия ни какой ответственности²⁰⁰.

Работа описанного механизма нейтрализации прав и свобод человека и гражданина приводит к тому, что эти права и свободы существуют только на бумаге и не используются населением.

¹⁹⁴ Чернега Ю. Конституционный суд рассмотрит национально-партийный вопрос // Коммерсантъ. 2004. № 216. С. 5.

¹⁹⁵ ФЗ РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

¹⁹⁶ ФКЗ РФ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

¹⁹⁷ ФЗ РФ «О политических партиях» от 1 июля 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

¹⁹⁸ Денисов С.А. Механизм нейтрализации прав граждан в сфере государственного управления // Административно-правовой статус гражданина. М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. С. 96-106.

¹⁹⁹ Гукмухов М. Погромная месть // Коммерсантъ. 2004. № 211. С. 1, 4.

²⁰⁰ Гамбургер с кровью // Новая газета. 2002. № 38. С. 2.

13. Права человека в ходе реализации мероприятий по осуществлению государственного переворота // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на сессии «Школы прав человека» в декабре 2004 года в г. Москве.

После сентябрьского выступления президента России на расширенном заседании правительства стало ясно, что его команда последовательно осуществляет мероприятия по устранению действия Конституции РФ 1993 года. В стране медленно, шаг за шагом производится государственный переворот. В ходе этого переворота в стране создаются условия невозможные для реализации прав и свобод человека и гражданина.

Первым мероприятием по осуществлению государственного переворота был захват управленческой элитой государства **основных каналов распространения информации**. Главным каналом получения информации населением страны является телевидение. Государство взяло под свой контроль второй канал, а затем НТВ²⁰¹. Позже был ликвидирован канал ТВ-6²⁰². Все население страны было лишено свободы массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Журналисты и потенциальные участники телепередач этих каналов были лишены свободы слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ). На руководство телеканалов была возложена обязанность осуществлять цензуру, запрещенную ч. 5 ст. 29 Конституции РФ. Журналисты не понимающие, какую пропагандистскую политику они должны осуществлять были уволены с телевидения. В результате этого мероприятия управленческие элиты получили контроль над умами большинства населения страны. Удалось существенно ограничить идеологическое многообразие в стране (ч. 2 ст. 13) и в нарушение ч. 2 ст. 13 навязать населению страны идеологию, выгодную обособленным управленческим группам страны.

Государственный контроль за телевидением позволил ограничить действие и иных конституционных прав. С его помощью оппозиция лишилась возможности высказывать свое мнение на проводимую государственную политику. Возможность участвовать в управлении государством, предусмотренная ч. 1 ст. 32 Конституции РФ была ограничена для значительной части граждан. Телевидение стало использоваться правящей группой в избирательных кампаниях для агитации в пользу выдвинутых ею кандидатов в органы власти. Тем самым существенному ограничению подверглось право части граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, предусмотренное ч. 2 ст. 32 Конституции РФ.

С помощью подконтрольного государству телевидения и печатных изданий правящая группа создает привилегии для организаций, созданных бюрократией под видом общественных объединений, нарушая при этом ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, провозглашающую равенство всех общественных объединений перед законом.

Вторым этапом в государственном перевороте следует считать создание финансовой базы для деятельности правящей группы. Это было достигнуто посредством расстановки на ключевые посты в корпорациях, подконтрольных государству людей зависимых от главы государства и его администрации. Таким образом, финансовые средства этих корпораций стали использоваться для реализации проектов, осуществляемых правящей группой. Аппетиты государственных чиновников возрастают. В начале декабря 2004 года стало известно, что компания «Газпром», находящаяся под контролем государства решила купить за бесценок активы предварительно доведенного до банкротства ЮКОСа²⁰³.

Чтобы заручиться государственной поддержкой, многие предприниматели готовы выделять средства на проекты, осуществляемые руководством страны, на избирательные кампании номенклатуры.

На этом же этапе государственный аппарат постарался устранить финансовую основу для деятельности оппозиции. Используя прокуратуру, правящая группа приступила к избирательному привлечению к ответственности тех крупных предпринимателей, которые финансировали оппозицию. Из страны были «выдавлены» Б. Березовский, Гусинский. В места лишения свободы был помещен М. Ходорковский. На примере дела ЮКОСа всем предпринимателям страны и крупным и малым показали, что будет с теми, кто оказывает помощь политической оппозиции. В ходе осуществления этих

²⁰¹ Джентльмены дважды не договариваются // Российская газет. 2000. 21 сентября. С. 1.

²⁰² ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. 2003. № 78. С. 3.

²⁰³ Сапожников П., Гриб Н., Рыбальченко И. Сергей Богданчиков совпал в точку // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 1, 7.

мероприятий всему населению страны показали, что в России не существует равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ), что государство не намерено поддерживать конкуренцию и свободу экономической деятельности, предусмотренную ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, что оно избирательно охраняет частную собственность граждан (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ).

Третьей значительной победой правящей группы было **создание партеобразного объединения** под названием «Единая Россия». На создание этого объединения чиновников было потрачено огромное количество финансовых средств и административных ресурсов. Как уже отмечалось, для поддержания его существования и обеспечения его деятельности пришлось существенно ограничить свободу средств массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ), нарушить принцип равенства всех общественных объединений перед законом (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ), ограничить свободу экономической деятельности предприятий, которые вынуждены были финансировать это детище бюрократии, получая за это определенные привилегии в нарушении правил конкуренции на рынке (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ). С помощью данной организации бюрократии удалось существенно ограничить политическое многообразие и многопартийность в стране, нарушив ч. 3 ст. 13 Конституции РФ. Она позволила обособленным управленческим группам страны ограничить право граждан избирать и быть избранными в органы власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ), устранила равный доступ граждан к государственной службе (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ), поскольку члены партеобразного объединения «Единая Россия» получили привилегии по сравнению с иными гражданами, особенно состоящими в оппозиционных партиях.

Устранению реальных партий с политической сцены, нарушающее ч. 1 ст. 13 Конституции РФ, осуществляется с помощью Федерального закона «О партиях», который максимально усложняет возникновение партий в стране и их выживание. В различных странах партии, как известно, могут не иметь официальных членов (США)²⁰⁴. Российский закон «О партиях» требует официального членства в партии не менее 10 тысяч человек (ст. 3, 23). Запрещается создание партий по признакам профессиональной, национальной и религиозной принадлежности (ст. 9). Применение этого закона в Германии могло бы привести к запрету одной из старейших ее партий – Христианско-демократической. Российский закон запрещает коллективное членство в партии (ст. 23), на основе которого, например, была создана лейбористская партия Великобритании²⁰⁵.

Создание мощного объединения чиновников страны позволило сделать следующий важный шаг (**четвертый этап**) на пути государственного переворота. С помощью этой организации **исполнительная власть**, возглавляемая главой государства, **поставила под свой контроль законодательную власть**. Таким образом, удалось устранить разделение властей, предусмотренное ст. 10 Конституции РФ. Население страны лишили возможности участвовать в управлении государством через свой представительный орган (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ). Вместе с тем, республиканская форма правления, провозглашенная в ст. 1 Конституции РФ, была заменена диктатурой одного человека, т.е. монархической формой правления. Устранить разделение властей в регионах позволит введение там смешанной избирательной системы при формировании представительных органов власти. Организация чиновников сможет выставить своих кандидатов на выборы в органы власти любого уровня везде, где есть государственная бюрократия. Реальные партии, в условиях не развитого гражданского общества, не смогут на равных соревноваться с бюрократией и будут проигрывать выборы.

Обособленные управленческие группы уже сегодня умело используют административный ресурс в избирательных кампаниях, снимают с выборов не устраивающих их кандидатов и делают их предсказуемыми. Усиление партеобразного объединения чиновников и устранение с политической сцены реальных партий позволит формировать полностью подконтрольные бюрократии избирательные комиссии для облегчения фальсификации выборов.

Целью **пятого** этапа государственного переворота является **устранение элементов федеративного устройства России**, провозглашаемого в ст. 1 Конституции РФ. Очевидно, Федеральное Собрание полностью подконтрольное президенту в ближайшее время примет закон о назначении глав регионов Президентом РФ. Право граждан избирать и быть избранными в органы власти подвергнется дальнейшему урезанию. Не трудно предвидеть, что глава региона с правами генерал-губернатора, который будет координировать деятельность силовых органов в регионе, сможет быстро уничтожить политическую оппозицию на своей территории и ввести авторитарный режим, как это имеет место в ряде регионов. Демократический режим, провозглашаемый в ст. 1 Конституции РФ будет окончательно устранен. Генерал-губернаторы обеспечат, в том числе с помощью партеобразного объединения чиновников, формирование послушных себе парламентов и органов местного

²⁰⁴ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 114.

²⁰⁵ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 47.

самоуправления. Выборы в органы власти окончательно превратятся в фарс с заранее прогнозируемыми результатами. Граждане фактически лишаются права избирать и быть избранными в органы власти и местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Окончательно перестанет действовать ст. 12 и 130 Конституции РФ, провозглашающие право граждан на местное самоуправление. Органы местного самоуправления будут полностью подчинены государственным органам.

Таким образом, правящая группа медленно **парализовала действие основ конституционного строя и присвоила себе власть в стране** в нарушении ч. 4 ст. 3 Конституции РФ. Захват власти не может не сопровождаться существенными ограничениями для граждан России возможности использования провозглашенных в Конституции РФ прав и свобод. Как было показано, ряд норм Конституции не имеют ни прямого, ни опосредованного действия на территории страны, как это утверждается в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ. Масса других норм соблюдаются формально, не приводя к тем целям, которым они призваны служить. Народ не является носителем суверенитета, как это закрепляется в ч. 1 ст. 3 Конституции РФ и видимо, может вернуть его себе только с помощью средств, примененных в Югославии против Милошевича, в Грузии против Шеварнадзе. Судя по всему, путь России к демократии будет таким же, как у народов Европы в XIX веке.

Управленческая элита приготовилась к отражению попыток народа вернуть себе свои суверенные права на власть. За последние годы она резко сузила возможности населения законным путем реализовать свои политические права. В 2004 году был принят Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»²⁰⁶, ограничивающий конституционное право граждан на участие в массовых мероприятиях (ст. 31 Конституции РФ). В Конституционный закон «О референдуме в РФ»²⁰⁷ были внесены поправки, затрудняющие возможность его проведения.

Правящая группа России быстро отреагировала на события на Украине. В Государственную Думу внесен законопроект «О противодействии терроризму». В соответствие с ним, в случае начала массового движения за демократию по решению руководителя ФСБ на любой территории страны может быть введен режим террористической опасности. Поводом для этого может быть закрытая от общества информация, полученная (якобы полученная) руководством ФСБ. При введении режима террористической опасности политические права граждан на соответствующей территории существенно ограничиваются²⁰⁸.

Действующая Конституция РФ 1993 года предоставляет широкие возможности для главы государства произвести в стране военный переворот в случае, если использование средств массовой информации и фальсификация выборов перестанут давать результаты. Условием для этого является то, что Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч. 1 ст. 87), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. «л» ст. 83), назначает и освобождает руководителей так называемых силовых ведомств, которыми непосредственно руководит (Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ»)²⁰⁹.

Российское общество должно хорошо понимать, какое государство оно имеет и что можно от него ждать сегодня и в будущем.

²⁰⁶ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²⁰⁷ ФКЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

²⁰⁸ Фаризова С. РТО – фронт // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 3.

²⁰⁹ СЗ РФ 1997. № 51. Ст. 5712.

14. Реставрация административной социальной системы в России // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в г. Екатеринбурге в июне 2007 г. (Уральский гос ун-тет)

1. Понятие административной социальной системы

Административной, автор называет такую социальную систему, в которой господствующее положение занимают существенно обособленные от иных социальной групп общества управленцы, входящие в государственный аппарат. Экономическое господство управленцев обеспечивается государственной собственностью на основное средство производства или с помощью создания условий при которых право частной собственности и право на предпринимательство возможно осуществлять только с согласия на это управленческих групп. Свое политическое господство управленцы обеспечивают за счет монополизации формирования государственного аппарата и контроля за политической жизнью страны. Идеологическое господство управленцев достигается посредством контроля над основными каналами распространения информации в стране.

Административные общества часто называют восточными. Советское общество являлось модернизированным, приспособленным для условий XX века административным обществом. Господство обособленных управленческих групп в нем было доведено до предела. Частной собственности вообще не существовало, поддерживался тотальный контроль управленцев над политической и духовной сферой жизни общества.

2. Антибюрократическая революция в России

Противоположные административным частнособственнические социальные системы в последнее столетие со всей очевидностью стали показывать свои преимущества. В этих условиях часть населения административных систем выступает с требованиями реформ. Всплеск таких настроений российская социальная система испытала в 90-е годы XX века. Фактически в стране началась антибюрократическая революция. Обособленные управленческие группы вынуждены были пойти на уступки разным группам общества по многим направлениям. Законное право на существование получила частная собственность и предпринимательство. Населению были предоставлены политические права и возможность участвовать в формировании государства. Резко ослаб контроль государственного аппарата за каналами распространения информации в стране. Вместе с тем, некоторые реформы носили имитационный характер, создавали только видимость преобразований.

В результате первого этапа антибюрократической революции в России не удалось уничтожить основы административной социальной системы. Возникший класс частных собственников не сумел стать господствующим. Большинство его представителей остались под контролем управленческих групп разного уровня. Предприниматели не приобрели авторитета среди массы населения и не сумели привлечь его на свою сторону. Столкнувшись с трудностями переходного периода, большая часть общества разочаровалась в будущих перспективах развития и прониклась консервативными настроениями. Закончился период конфликтов между разными группами управленцев. Они начали консолидироваться и восстанавливать свое господство в обществе. Отчетливо это стало проявляться в последние семь лет.

3. Реставрация административной системы в сфере экономики

Сегодня обособленные управленческие группы всех стран мира понимают, что организовать производство в обществе без допущения частной собственности невозможно. В этих условиях они вынуждены пойти на компромисс. Частная собственность и предпринимательство допускаются, но только под жестким личным контролем управленцев. При такой системе, выжить и получать прибыль могут только те собственники капитала, которые действуют с разрешения управленческих групп и делятся с ними частью прибыли. Автономное существование могут вести только мелкие предприниматели, бизнес которых обеспечивает удовлетворение лишь их первейших жизненных потребностей. На примере дела ЮКОСа российские управленческие элиты показали всему бизнес сообществу, что будет с теми, кто попытается быть независимым и конфликтовать с бюрократией.

В результате усиления государственного присутствия в экономике в стране не осталось крупных предпринимателей, которые были бы независимы от политической олигархии. Олигархи в экономике пытаются доказать свою преданность олигархам политики.

Государственная бюрократия сохраняет под своим полным контролем ключевые отрасли экономики. Полностью отказались от монополизации газовой сферы. Более того, руководство страны вынашивает планы создания мирового газового картеля, который позволял бы навязывать монопольно высокие цены всему мировому сообществу. Постепенно осуществляется огосударствление нефтяной промышленности (скупка государственной компанией «Роснефть» активов ЮКОСа, «Сибнефти»). Под давлением государственных надзорных органов иностранные компании вынуждены были уступить «Газпрому» половину акций предприятия, работающего по проекту «Сахалин-2».

4. Реставрация административной политической системы

Как уже отмечалось, период конфликтов обособленных управленческих групп между собой сменился в последние годы их консолидацией. Обособленные управленческие группы объединяются вокруг Президента страны. Они понимают, что население административных социальных систем имеет твердые вождистские традиции. Оно никогда не идет за группой управленцев, но легко увлекается вождем, за спиной которого хорошо помещается вся бюрократическая рать. Превращение Президента в диктатора неизбежно приводит к расширению власти бюрократии, на которую он вынужден опираться. Это объясняет то, что управленцы соглашаются на ограничение своих прав в пользу усиления президентской власти.

Широчайшие полномочия Президента РФ, предусмотренные Конституцией РФ, в последние годы еще больше разрастаются. Переход к монархической форме правления обеспечивается посредством наделения

Администрации Президента РФ неформальными полномочиями высшего после Президента органа власти. Она разрабатывает важнейшие нормативные акты и проводит их через послушное Федеральное Собрание, контролирует деятельность Правительства РФ, судов, создает и направляет деятельность бюрократических квазипартий и партий подсадок.

Страна не пошла по пути введения пожизненного Президента, как это сделали ее азиатские соседи, но в ней вводится передача власти главы государства по завещанию преемнику назначенному прежним главой государства из состава правящей политической олигархии.

Обособленным управленческим группам приходится устранять последствия провозглашения принципа разделения власти в стране. Для восстановления контроля над представительными органами власти управленческие элиты создали партеобразное объединение «Единая Россия». С его помощью им удалось значительно потеснить на политической сцене множество мелких партий, возникших в обществе в последние годы и восстановить контроль бюрократии, возглавляемой Президентом, над парламентом страны. Последний уже преобразован из законодательного органа в законорегистрационный орган при Президенте. В ближайшие годы с помощью бюрократической квазипартии планируется подчинить централизованной бюрократии представительные органы регионов и муниципалитетов. Это осуществляется через введение смешанной системы выборов в представительные органы власти регионов (половина депутатов выбирается по партийным спискам). Региональные отделения партеобразного объединения чиновников есть везде, где есть чиновники. Реальные партии в регионах очень слабы. Они не могут соревноваться с бюрократией, активно использующей административный ресурс.

Бюрократическая квазипартия должна выполнять те же функции, что выполняла когда-то КПСС. Она устраняет публичную политику и политиков. Последние заменяются номенклатурой, обозначающей политическую деятельность. Фактически страна переходит к назначению на должности депутатов всех уровней представительной власти по решению квазипартийных органов, принимающихся за закрытыми дверями. Нужные результаты выборов будет обеспечивать послушный Президенту РФ состав Центральной избирательной комиссии, сформированной в марте 2007 г.

Труднее обстоит дело с устранением независимости судебной власти. Упор в решении вопроса о воссоединении суда и администрации сделан на подбор кадров судей, готовых выполнять указания Президента и его назначенцев. Чистку судов от непослушных судей предполагается осуществлять через подконтрольную Президенту Высшую аттестационную комиссию²¹⁰ и председателей судов.

Исполнительная власть восстанавливает репрессивный аппарат государства. Прокуратура, милиция, налоговые органы успешно используются для расправы с предпринимателями и журналистами, вступающими в конфликт с управленческими группами государства. Насилие начинает использоваться против тех групп граждан, которые пытаются воспользоваться своим конституционным правом на участие в массовых уличных мероприятиях²¹¹.

Контроль бюрократии над законодательным органом страны позволил в последние годы принять ряд законов, ограничивающих политические права граждан. Закон «О партиях»²¹² нацелен на вытеснение с политической сцены реальных, но мелких партий. Изменения в законодательстве об общественных объединениях и о некоммерческих организациях существенно затрудняют их деятельность и могут быть использованы для их ликвидации. Они так же нацелены на пресечение финансовой помощи общественным объединениям из-за рубежа. Существенно затрудняет проведение референдумов в стране Конституционный закон «О референдуме РФ»²¹³. Принятый в 2004 году закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» позволяет управленцам ограничивать права граждан на проведение массовых мероприятий в городах. Законодательство о выборах в органы власти формализует и тем самым затрудняет участие граждан в избирательных кампаниях, отчуждает избирателей от кандидата на властную должность.

Важное значение для консолидации управленческих групп страны имеет устранение федеративных отношений и возврат России к имперской централизации власти. Междоусобные конфликты управленцев очень ослабляли их позиции в обществе. Подчинение региональных групп управленцев центру сначала обеспечивали полномочные представители Президента РФ в округах и лишение регионов финансовой самостоятельности. Следующим шагом стал переход к фактическому назначению глав регионов Президентом РФ. Теперь их можно легко использовать для подавления ростков гражданского общества в стране, ликвидации оппозиции правящей группе, для контроля над региональными представительными органами, получения нужных результатов голосования при выборах центральных органов власти, для завершения перехода к авторитарному политическому режиму и диктаторской форме правления в стране.

5. Восстановление господства управленцев в идеологической сфере

Восстановление контроля обособленных управленческих групп над основными каналами распространения информации в стране было первейшим шагом действующего Президента. Он отнял у независимых от него частных собственников телевизионные каналы и произвел чистку журналистских

²¹⁰ Барахова А. Вертикальное суждение // Коммерсантъ. 2004. № 183. С. 1, 3.

²¹¹ Браурман С. Марш длиной в 15 суток // Российская газета. 6 марта. С. 2.

²¹² ФЗ РФ «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

²¹³ ФЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

кадров. Оставшиеся независимыми от государственной бюрократии печатные издания распространяются среди небольшой группы населения, мнение которой не влияет на результаты выборов в органы власти.

Восстановление контроля управленцев над основными каналами распространения информации (в первую очередь, электронными) позволяет им господствовать над умами большей части населения. Они распространяют в стране идеи этатизма, вождизма, патернализма. Играя на великодержавных чувствах людей, им удается поддерживать антизападнические настроения в обществе, вызывать недоверие к демократическим и гуманистическим ценностям Запада. Опираясь на подконтрольные им средства массовой информации, управленцы получают поддержку большинства избирателей на выборах.

Таким образом, в современной России создана модификация административной социальной системы, которая работает во многих развивающихся странах мира восточного типа. Она избавилась от крайностей, связанных с общей национализацией средств производства и поглощением всего населения идеей построения эгалитарного общества. Сохранена только сущность этой системы – господство обособленных управленческих групп над всеми иными слоями общества. Страна твердо встала на путь формирования диктатуры одного человека, авторитарного режима и восстановления империи.

6. Благоприятные условия для реставрации административной системы

В первую очередь благоприятствует восстановлению власти обособленных управленческих групп международная экономическая ситуация. Высокий рост цен на энергоносители и сырье на мировых рынках обеспечили приток значительных финансовых средств в страну. Этих средств хватило для восстановления некоторых патерналистских функций государства. Масса населения связывает определенное улучшение своего благосостояния с действующим Президентом страны. Управленческим элитам удается возвращать долги странам Запада. Не нуждаясь в финансовой помощи Запада, они игнорируют его требования по демократизации системы власти.

На развитие страны сказывается отсутствие демократических традиций в обществе. Население не умеет пользоваться своими политическими правами. Оно привыкло к зависимому положению и не рассматривает свободу как самостоятельную ценность.

Значительный вред переходу страны к новой системе причинили сами частные собственники. Они принялись безудержно эксплуатировать население, которое стало искать защиты от них у старой государственной бюрократии.

7. Перспективы дальнейшего развития страны

Очевидно, что первый этап антибюрократической революции завершен. «Маятник» пошел в обратную сторону. Видимо контрреформы продолжатся еще несколько лет.

Имея под руками опыт антифеодальных и антибюрократических революций в странах Запада можно предположить следующий сценарий развития событий. Столь неприятные для людей сегодня впечатления о трудностях предшествующего переходного периода 90-х годов XX века постепенно забудутся. Вместе с тем накопится недовольство населения произволом бюрократии. Количество людей, ущемляемых управленцами, будет расти. Скорее всего, будет расширяться слой людей, которые будут способны обеспечить свое существование без помощи государства. В сознании этих людей распространятся идеалы свободы и демократии. Таким образом, накопится критическая масса социальных сил заинтересованных в полном уничтожении административной социальной системы и способных возглавить ее уничтожение. Поводом для начала нового демократического революционного движения будет экономический кризис, который возникнет как только упадут мировые цены на энергоносители. Ухудшение своего экономического положения массы населения будут связывать с правящей группой управленцев, возглавляемых Президентом. Люди будут легко подниматься для участия в массовых мероприятиях, выйдут на улицы и потребуют изменения политической системы. Попытки применить к ним силу только усугубят положение управленческой элиты, и будут способствовать радикальным реформам в стране. После восстановления политических прав граждан и возвращения свободы информации удастся уничтожить и экономическую основу административной системы в стране.

Осложнить завершающий этап антибюрократической революции в стране может сильное левое движение, направленное против формирования частнособственнической системы. Лидеры его попытаются сменить одну управленческую элиту на другую, усилив господство новой бюрократии, опирающейся на эгалитарные чувства толпы.

Выявление основных свойств социальной системы, которая сложилась в современной России, позволяет определить возможные направления ее развития.

15. Реставрация административной социальной системы в России // Россия и современный мир» 2005. № 4 (49). С. 106-116.

С. 106

Понятие административной социальной системы

Административной, автор называет такую социальную систему, в которой господствующее положение занимают обособленные от иных социальной групп управленцы, входящие в государственный аппарат. Экономическое господство управленцев обеспечивается государственной собственностью на средство производства или состоянием отношений, при которых право частной собственности и право на предпринимательство можно осуществлять только с согласия на это и под контролем управленческих групп. Свое политическое господство управленцы осуществляют за счет монополии на формирование государственного аппарата и контроля за политической жизнью страны. Это достигается посредством монархической формы правления, авторитарного политического режима, централизации власти в стране. Идеологическое господство управленцев обеспечивается за счет их контроля над основными каналами распространения информации в стране.

Административные общества часто называют восточными или азиатскими. Эти названия крайне неудачны, так как административные общества возникали во всех частях земного шара. Советское общество являлось модернизированным, приспособленным для условий XX века административным обществом. Господство обособленных управленческих групп в нем было доведено до предела, что позволяет назвать такое общество суперадминистративным. Здесь полностью отсутствует частная собственность (сохраняется только личная собственность на предметы потребления), поддерживается тотальный контроль управленцев над политической и духовной жизнью общества.

Антибюрократическая революция в России

Противоположные административным частнособственнические социальные системы в последнее столетие со всей очевидностью доказали свои преимущества. В этих условиях часть населения стран с административной системой выступает с требованием проведения реформ. Всплеск таких настроений российское общество испытало в 90-е годы XX века. Фактически в стране началась антибюрократическая революция. Обособленные управленческие группы вынуждены были пойти на уступки разным группам общества по многим направлениям. Законное право на существование получила частная собственность и предпринимательство. Населению были предоставлены политические права и возможность участвовать в формировании государства. Резко ослаб контроль государственного аппарата за каналами распространения информации в стране. Вместе с тем, некоторые реформы носили имитационный характер, создавали только видимость преобразований.

В результате первого этапа антибюрократической революции в России не удалось уничтожить основы административной социальной системы. Возникший класс частных собственников не сумел стать господствующим. Большинство его представителей остались под контролем управленческих групп разного уровня. Предприниматели не приобрели авторитета среди массы населения и не сумели привлечь его на свою сторону. Столкнувшись с трудностями переходного периода, большая часть общества разочаровалась в будущих перспективах развития и прониклась консервативными настроениями. Закончился период конфликтов между разными группами управленцев. Они начали консолидироваться и восстанавливать свое господство в обществе. Отчетливо это стало проявляться в последние четыре года.

Реставрация административной системы в сфере экономики

Сегодня обособленные управленческие группы всех стран мира понимают, что организовать производство в обществе без допущения частной собственности невозможно. В этих условиях они вынуждены пойти на компромисс. Частная собственность и предпринимательство допускаются, но только под жестким

С. 107

личным контролем управленцев. При такой системе, выжить и получать прибыль могут только те собственники капитала, которые действуют с разрешения управленческих групп и делятся с ними частью прибыли. С.Ф. Черняховский отмечает, что имеющийся в современной России вид собственности целиком зависит от близости к власти, а обладание ею возникает и исчезает при изменении политической конъюнктуры»²¹⁴. Такие отношения между государственными управленцами и частными собственниками были типичны для стран Востока с древних времен²¹⁵. Автономное существование могут вести только мелкие предприниматели, бизнес которых обеспечивает удовлетворение лишь их первейших жизненных потребностей. Для удержания предпринимателей под своим контролем управленцы активно используют свои административные полномочия: право лицензирования, квотирования, сертификации продукции и услуг, кредитования, выделения земель, раздачи государственных и муниципальных заказов, осуществления разного режима контроля за соблюдением предпринимателями законодательства. Неясность налогового законодательства позволяет налоговым органам по собственному усмотрению допускать определенные схемы оптимизации налоговых выплат для одних предпринимателей (опекаемых бюрократией) и запрещать их использовать другим («не своим»). Избыточное вмешательство государства в сферу экономики вынужден признавать даже президент²¹⁶.

²¹⁴ Черняховский С.Ф. Между волнами и фазами истории: Россия и Франция // Полис. 2002. № 4. С. 45.

²¹⁵ Васильев Л.С. История Востока: В 2-х томах. Т. 1. Учебник по специальности «История». М.: Высшая школа, 1998. С. 222.

²¹⁶ Не будет ни революций, ни контрреволюций. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2001. 4 апреля. С. 3.

Государство продолжает сохранять командные высоты в экономике страны с помощью ценовой политики на энергоресурсы. Нефтяные компании зависят от государства, контролирующего систему нефтепроводов. При этом оно препятствует строительству частных нефтепроводов²¹⁷.

Обособленные управленческие группы сохраняют свое господствующее положение в экономике, контролируя огромные финансовые потоки, идущие через бюджет страны и естественные монополии. Руководители предприятий, находящиеся под контролем государства, финансируют политические мероприятия государственных чиновников.

Многочисленные административные барьеры не позволили сформироваться значительному слою мелких и средних предпринимателей. Те, что существуют, испытывают затруднения в своей деятельности, связанные с неурегулированностью отношений, давлением преступных элементов. Так же как в 20-30-х годах XX века в Италии и Германии они связывают свои надежды на будущее с установлением централизованной власти бюрократии, подчиняющейся вождю-заступнику. Класс предпринимателей в России еще настолько слаб и не организован, что не может добиться даже сокращения налогов для себя. Это первейшая экономическая цель, которую реализовала английская буржуазия в ходе революции XVII века. Каждый предприниматель в России действует пока сам за себя, предпочитая с помощью коррупционных связей решать свои проблемы. Осознание буржуазией своих общих классовых интересов еще не произошло. «Класс в себе» не стал «классом для себя».

За последние годы присутствие государства в экономике страны только увеличилось. Нарушения закона, имевшие место при приватизации крупных предприятий, позволяет держать под страхом пересмотра ее итогов наиболее крупных собственников (так называемых олигархов)²¹⁸, монополизующих большую часть экономики страны. Управленческие элиты государства используют

С. 108

правоохранительные органы для избирательного привлечения к юридической ответственности предпринимателей, поддерживающих политическую оппозицию. Лишились большей части своего бизнеса и вынуждены были выехать из страны наиболее непримиримо относящиеся к правящей управленческой группе олигархи В. Гусинский, Б. Березовский. На примере дела ЮКОСа российские управленческие элиты показали всему бизнес сообществу, что будет с теми, кто попытается быть независимым и конфликтовать с бюрократией²¹⁹. Не осталось ни одного крупного предпринимателя, который был бы независим от политической олигархии. Сегодня олигархи в экономике пытаются доказать свою преданность олигархам политики. Это означает, что 80 % экономики, контролируемой сегодня восьми финансово-промышленными группами²²⁰, зависят от воли высших государственных чиновников.

Наряду с приватизацией не эффективных предприятий²²¹, государство начало предпринимать шаги к национализации частной собственности. С помощью подконтрольного государству АО «Газпром», фактически осуществлена национализация имущества компании «Медиа-Мост». Контролируемый государством Внешторгбанк летом 2004 года поглотил Гута-банк и его промышленные активы. Результатом банковского кризиса лета 2004 года, возникшего по вине Центробанка, стало то, что население изъяло из частных банков свои накопления и перенесло их в находящийся под контролем государства Сбербанк и Внешэкономбанк²²², которые гарантировали возврат вложений, но установили процент по вкладам населения ниже процента годовой инфляции. Руководство страны довело компанию ЮКОС до банкротства²²³, а затем предприняло шаги по фактической экспроприации ее активов²²⁴.

Государственные чиновники почти открыто заявляют о том, что не намерены в дальнейшем осуществлять либеральные реформы, и взяли курс на усиление государства (а значит роли государственной бюрократии) в регулировании экономических отношений.

Большая часть населения страны поддерживает усиление государства в сфере экономики. Особой популярностью пользуется лозунг борьбы с олигархами и государственного перераспределения прибылей нефтяных компаний. Большинство по-прежнему ждет от государственной бюрократии и главы государства исполнения патерналистских функций, неуважительно относится к крупной частной собственности и не желает заниматься предпринимательством. Около 106 миллионов человек сегодня получают от государства какую-то помощь²²⁵ и заинтересовано в его усилении. Эта часть общества не хочет расставаться со своим административным прошлым и является социальной опорой для поддержания экономической власти государственной бюрократии.

Таким образом, обособленные управленческие группы продолжают оставаться доминирующим социальным слоем в сфере экономики России и перешли к постепенному наращиванию своего влияния. Группы частных собственников находятся под их контролем.

Реставрация административной политической системы

Наибольшего успеха по реставрации административной социальной системы обособленные управленческие группы добились в политической сфере. Как уже отмечалось, период конфликтов управленцев между собой сменился в последние годы их консолидацией. Обособленные управленческие группы **объединяются вокруг президента** страны. Они понимают, что население административных социальных систем имеет твердые вождистские традиции. Оно никогда не идет за группой управленцев, но легко увлекается вождем, за спиной

²¹⁷ Минаев С. Экономика должна быть вертикальной // Коммерсантъ-Власть. 2004. № 31. С. 23.

²¹⁸ Вы за какую собственность спокойны? // Коммерсантъ. 2004. № 138. С. 3.

²¹⁹ Рушайло П. Ошибка президента // Деньги. 2003. № 43. С. 54.

²²⁰ ФПГ поглощают все вокруг, как пылесосы // Коммерсантъ. Нефть и газ. 2003, № 33. С. 17.

²²¹ Корнышева А. Президента Путина беспокоят нефтедоллары // Коммерсантъ. 2004. № 74. С. 1.

²²² Черкасова М. Банкопад. Коммерсантъ. 2004. № 132. С. 13.

²²³ Скоробогатко Д. В ЮКОСе все арестовано // Коммерсантъ. 2004. № 70. С. 1.

²²⁴ Мытарев В. Китайская внучка «Газпрома» // Российская газета. 2004. № 292.

²²⁵ Шкель Т. Парламент на часах // Российская газета. 2004. № 289. С. 9.

которого хорошо помещается вся бюрократическая рать. Превращение президента в диктатора неизбежно приводит к расширению власти бюрократии, на которую он вынужден опираться. Это объясняет то, что управленцы соглашаются на ограничение своих прав в пользу усиления президентской власти. В отличие от предпринимателей, обособленные управленческие

С. 109

группы осознали свои общеклассовые интересы, связанные с удержанием власти в стране и готовы пойти на ограничение своих частных и узкогрупповых интересов.

Важнейшим шагом в консолидации разнородных управленческих групп страны в целях формирования единой политической силы стало создание партеобразного объединения чиновников, названного «Единой Россией». С его помощью осуществляется централизация власти в стране, восстанавливается строгая иерархия внутри управленческого класса, проводится скоординированная кадровая политика. На смену публичной политике вновь пришло принятие решений всех вопросов государственной жизни в тиши кабинетов за закрытыми дверями. Конфликты между управленцами больше не выносятся на суд общественности.

Создание мощной политической силы бюрократии в лице «Единой России» позволило устранить закрепленное в конституции разделение государственной власти на законодательную и исполнительную. «Единая Россия», опекаемая президентом вытеснила с политической сцены страны реальные партии, представляющие разные группы слабого гражданского общества и на выборах в декабре 2003 года получила большинство мест в Государственной Думе страны. Таким образом, законодательный орган был превращен в послушный президенту законорегистрационный орган. Сформированная из бюрократии Государственная Дума стала источником большого количества консервативных инициатив. Подчинение президенту Совета Федерации Федерального Собрания России произошло еще раньше. В 2000 году население России было лишено права хотя бы косвенно выбирать членов Совета Федерации²²⁶. Место глав регионов и глав законодательных органов регионов в этой палате заняли чиновники, назначаемые главой региона и законодательным органом региона. Эти назначения приобрели характер закулисного сговора между региональными управленческими элитами и администрацией президента. В результате верхняя палата парламента была наполнена людьми лояльными президенту страны. Более того, в 2004 году региональные элиты были лишены права досрочно отзываться своих представителей из Совета Федерации²²⁷.

Устранение самостоятельности Федерального Собрания означает ликвидацию республики в стране и введение монархической формы правления. Послушные президенту члены представительного органа поддерживают диктатуру своего хозяина. Для того, чтобы закрепить господство подчиненного президенту партеобразного объединения чиновников над парламентом страны, он предложил отказаться от избрания депутатов Государственной Думы по одномандатным округам и перейти к полностью пропорциональной системе выборов²²⁸. Осуществлять контроль за выборами одномандатников в регионах из центра было достаточно трудно и в Думу могли попадать люди неугодные управленческим элитам центра. Одновременно устанавливается правило, в соответствии с которым депутат, избранный по списку партии не может перейти в другую парламентскую фракцию²²⁹. Поправки к закону «О выборах депутатов Государственной Думы» увеличивают барьер для прохождения списка партии на выборах в Государственную Думу с 5 % до 7 %. Это позволит

С. 110

не пропустить в парламент мелкие демократические партии. С 2004 года участвовать в выборах депутатов Государственной Думы могут только партии. Этого права лишились общественные объединения.

Для контроля над парламентом, администрация президента создает партии-подсадки, которые представляют разные группы населения, но руководство которых поддерживает президента страны. К этим партиям-подсадкам журналисты относят «Либерально-демократическую партию» и партию «Родина». Получив на выборах места в представительных органах власти руководство партий-подсадок использует свое положение для поддержания господствующей группы управленцев.

Монархическая форма правления поддерживается так же закреплением в Конституции РФ особой системы отношений между президентом и правительством, которая обеспечивает безответственность президента перед обществом. Президент и его администрация принимают решения, а ответственность за последствия реализации их в обществе несет правительство, превращаемое в «козла отпущения». Население по-прежнему верит в миф о «добром царе и зловредных боярах» и при любой политике президента продолжает его поддерживать. Более того, чем больше несчастий принесет политика президента стране, тем больше будет спланироваться вокруг него население для преодоления этих несчастий. Это наглядно демонстрировал опыт СССР. Терроризм в современной России является следствием не гибкой политики президента на Кавказе, его неспособности навести порядок в подчиненных ему правоохранительных органах. Но именно президент извлекает из роста террористической угрозы наибольшую выгоду. Сентябрьские события в Беслане (2004 год) были использованы президентом как повод для

²²⁶ ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ» от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3336.

²²⁷ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации» и ФЗ «О статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ» и о признании утратившим силу пункта 12 ст. 1 ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Российская газета. 2004. № 282. С. 11.

²²⁸ Камышев Д. Президент описал Госдуме ее пропорциональное будущее // Коммерсантъ. 2004. № 232. С. 2.

²²⁹ Хамраев В. Александр Вешняков защищает малые партии // Коммерсантъ. 2004. № 196. С. 3.

ликвидации права населения выбирать главу региона²³⁰. Главе государства сделать еще один шаг к укреплению своей власти, превращению России в управляемую из Москвы империю.

С помощью партеобразной организации «Единая Россия» консолидированная бюрократия стремится подчинить себе представительные органы регионов. Это осуществляется через введение смешанной избирательной системы при формировании представительных органов власти регионов (половина депутатов представительных органов избирается по партийным спискам, а половина по одномандатным округам). Региональные отделения партеобразного объединения чиновников есть везде, где есть чиновники. Реальные партии в регионах очень слабы. Они не могут соревноваться с бюрократией, активно использующей административный ресурс.

Уже сегодня главы большинства регионов страны подчинили себе представительные органы власти, превратили их в законорегистрационные органы, уничтожив тем самым республиканскую форму правления на своих территориях.

Обособленные управленческие группы в последние годы успешно осуществляют ослабление политической силы гражданского общества. Контроль над основной частью предпринимателей позволяет управленческим элитам значительно ослабить финансовую базу оппозиционных партий. Кроме того, они осуществляют мероприятия по расколу оппозиционного движения. Для этого успешно используются партеобразное объединение чиновников и партии-подсадки, руководство которых привлекает на свою сторону радикально настроенные группы населения.

Сильные противоречия в самой оппозиции не позволяют ей консолидироваться. Летом 2004 года произошел раскол КПРФ. Весной 2004 года от «Союза правых сил» откололось движение, возглавленное И. Хакамадой.

Принятый в 2001 году закон «О партиях» формализовал порядок образования, регистрации и деятельности партий, тем самым, затруднив создание новых партий и деятельность оппозиционных партий. Для политических объединений самой бюрократии, как известно, закон не писан. Они могут легко его обходить. Согласно названному закону в России было запрещено создание региональных партий и партий на религиозной, национальной и профессиональной основе. Все партии должны были иметь не менее 10000 официально зарегистрированных членов. Прием в партию коллективных членов запрещался²³¹. Поправки к этому закону²³², принятые в декабре 2004 года, создали еще большие трудности для возникновения новых оппозиционных партий в России. Сегодня партия может быть зарегистрированной, если в ее составе имеется не менее 50000 членов. В более чем половине субъектов Федерации должно быть не менее 500 членов партии (ранее требовалось 100). В остальных субъектах Федерации должно быть не менее 250 членов партии. Таким образом, мелкие политические движения, типичные для переходного периода должны будут перейти на нелегальное положение, в связи с чем, деятельность их будет очень затруднена. В частности, общественные объединения, форму которых вынуждены будут принять партии, не набравшие нужного для регистрации количества членов, с 2004 года лишены права участвовать в выборах депутатов Государственной Думы²³³.

Все эти меры уже резко ослабили демократические политические силы страны. Представители управленческих элит с удовольствием замечают, что оппозиция деградировала и не способна больше формулировать идеи, поставлять кадры политиков²³⁴. На политической сцене остаются управляемые государственной бюрократией партеобразные объединения, партии-подсадки и партии левого крыла, выступающие за восстановление суперадминистративной социальной системы, на фоне которых действующая бюрократия представляется как защитница либеральных ценностей.

Обособленные управленческие группы страны стремятся устранить независимость **судебной власти** от возглавляемой президентом консолидированной бюрократии. Упор делается на подбор элитистски ориентированных кадров, готовых защищать не интересы гражданского общества и человека, а интересы аппарата государства. Чистку судов от непослушных судей предполагается осуществлять через подконтрольную президенту Высшую аттестационную комиссию²³⁵ и председателей суда. Судебная система России уже имеет достаточное количество судей, с которыми можно договориться и решить дело так, как рекомендует начальство. Название одного из районных судов Москвы даже стало нарицательным. «Басманный суд» стал означать суд, угодливо принимающий решения в пользу президентской администрации²³⁶.

Реставрация административной политической системы осуществляется путем превращения **выборов** в органы власти в управляемые администрацией процессы. Итоги таких выборов становятся прогнозируемыми. Они превращаются в ритуал, прикрывающий назначение на политические должности лиц, выдвинутых управленцами определенных уровней. Вместе с этим политики, как люди представляющие гражданское общество исчезают и заменяются номенклатурой, выдвинутой администрацией. Новый этап демократического развития должен будет

²³⁰ ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

²³¹ ФЗ РФ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

²³² ФЗ РФ «О внесении изменений в ФЗ «О политических партиях» от 20 декабря 2004 г. № 168-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 52, ст. 5272.

²³³ ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. 2003, № 26, ст. 2574.

²³⁴ Кузьмин В. Глеб Павловский подводит свои итоги // Российская газета. 2004. № 289. С. 3.

²³⁵ Барахова А. Вертикальное суждение // Коммерсантъ. 2004. № 183. С. 1, 3.

²³⁶ Седых И., Трифонов В. Швейцарский суд заблокировал Генпрокуратуру // Коммерсантъ. 2004. № 106. С.

решать вопрос формирования слоя публичных политиков почти с нуля. Причины этого уже были названы выше. Они связаны с зависимостью большинства предпринимателей, имеющих средства активно участвовать в политической жизни страны, от бюрократии, пассивностью населения, подавлением оппозиции, безнаказанным применением административного ресурса в ходе избирательных кампаний²³⁷.

Консолидированная бюрократия использует подконтрольные ей избирательные комиссии²³⁸, правоохранные органы и суды²³⁹ для того, чтобы устранить из предвыборной борьбы лиц, которые ее не устраивают. Такие избирательные комиссии и правоохранные органы не принимают мер против

С. 111

должностных лиц, злоупотребляющих своими должностными полномочиями и превышающими свои властные полномочия во время выборов. Формирование управляемых администрацией избирательных комиссий в стране²⁴⁰ вновь привело в действие правило: «Не важно как люди проголосуют. Важно как подсчитают голоса».

Исполнительная власть успешно восстанавливает **репрессивный аппарат государства**. Прокуратура, милиция, налоговые органы активно используются для расправы с предпринимателями и журналистами, вступающими в конфликт с управленческими группами государства. Насилие начинает использоваться против тех групп граждан, которые пытаются воспользоваться своим конституционным правом на участие в массовых уличных мероприятиях. При разгоне демонстрации в Элисте 22 сентября погибло 3 человека. 86 человек было ранено²⁴¹.

Управленческие группы умело используют террористическую угрозу в своих интересах. Страх перед терроризмом заставляет население поддерживать меры по расширению полномочий силовых структур, ограничение прав и свобод человека и гражданина. Как уже отмечалось, восстановление империи происходит под предлогом борьбы с терроризмом²⁴².

Контроль бюрократии над законодательным органом страны позволил в последние годы принять ряд законов, **ограничивающих политические права граждан**. Существенно затрудняет проведение референдумов в стране Конституционный закон «О референдуме РФ»²⁴³. Принятый в 2004 году закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»²⁴⁴ позволяет управленцам ограничивать права граждан на проведение массовых мероприятий в городах. Законодательство о выборах в органы власти формализует и тем самым затрудняет участие граждан в избирательных кампаниях, отчуждает избирателей от кандидата на властную должность.

Управленческие элиты извлекают уроки из событий в Югославии, Грузии и Украине. Они готовятся к подавлению массовых выступлений народа в поддержку оппозиции. В декабре 2004 года в Государственную Думу был внесен проект закона «О противодействии терроризму». В соответствии с ним, в случае начала массового движения за демократию по решению руководителя ФСБ на любой территории страны может быть введен режим террористической опасности. Поводом для этого может быть закрытая от общества информация, полученная (якобы полученная) руководством ФСБ. При введении режима террористической опасности граждане существенно ограничиваются в своих правах. Запрещается проведение массовых мероприятий. Правоохранные органы получают право прослушивать телефонные переговоры и просматривать всю корреспонденцию²⁴⁵.

Важное значение для консолидации управленческих групп страны и усиления их власти имеет **устранение федеративных отношений** и возврат России к имперской централизации власти. Междоусобные конфликты управленцев 90-х годов XX века в России очень ослабляли их позиции в обществе. Подчинение региональных групп управленцев центру сначала обеспечивали полномочные

С. 112

представители Президента РФ в округах. За счет перераспределения налоговых поступлений из регионов в федеральный бюджет была значительно подорвана финансовая самостоятельность большинства субъектов Федерации. Их руководители вынуждены были просить финансовую помощь в центральных органах власти, которая давалась в обмен на послушание. Это позволило в последние годы принять ряд федеральных законов, существенно ограничивающих самостоятельность регионов. С 2005 года население регионов лишается права выбирать глав региона. Они будут фактически назначаться Президентом РФ. Это назначение прикрито ритуалом наделения полномочиями кандидата, представленного президентом региональным представительным органом власти²⁴⁶. Назначаемые лица фактически получают статус генерал-губернаторов. Они будут координировать деятельность силовых органов в регионе и сумеют за короткий период подавить ростки гражданского общества на своих территориях, ликвидировать оппозицию и в полной мере обеспечить действие авторитарного режима и диктаторской формы правления в стране.

²³⁷ Вам выборных технологий хватает? // Коммерсантъ. 2004. № 105. С. 3.

²³⁸ Чернышев А. Владивосток получил молодежного мэра // Коммерсантъ. 2004. № 130. С. 3.

²³⁹ Кондратов А. Брянский губернатор ответил за 100 вопросов // Коммерсантъ. 2004. № 225. С. 3.

²⁴⁰ Владимира Путина попросили поставить власть на ноги // Коммерсантъ. 2004. № 151. С. 2.

²⁴¹ Кадаев В., Коновалов С. Власти Калмыкии приравняли оппозицию к террористам // Коммерсантъ. 2004. № 179. С. 2.

²⁴² По вертикали // Российская газета. 2004. № 200. С. 1, 3.

²⁴³ ФЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

²⁴⁴ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²⁴⁵ Фаризова С. РТО – фронт // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 3.

²⁴⁶ ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

Региональные управленческие элиты делали в последние годы все возможное, чтобы не допустить возникновения **местного самоуправления**. Они подрывали финансовую самостоятельность муниципальных образований, навязывали населению удобных им лиц для замещения должностей в муниципальных органах, обеспечивали создание таких мелких муниципальных образований, которые были не способны выжить без помощи государства. Пока существовал конфликт между управленческими элитами центра и регионов, федеральные органы поддерживали развитие местного самоуправления, как противовеса власти чиновников региона. Сегодня, когда этот конфликт успешно разрешен в пользу восстановления централизованного управления страной и уничтожения федерализма, все консолидированное чиновничество выступает за устранение местного самоуправления, замену его местным государственным управлением. Президент РФ открыто призвал государственных чиновников вмешиваться в процессы формирования органов самоуправления²⁴⁷. Главы регионов требуют перейти к назначению глав муниципальных образований,²⁴⁸ к уничтожению местного самоуправления на уровне больших городов. Муниципальные образования в районах городов не могут быть самостоятельными.

Местное самоуправление может стать кузницей кадров самостоятельных политиков. Поэтому для бюрократии очень важно уничтожить его, преобразовать в государственное управление на местах с номенклатурным замещением всех должностей.

Контроль олигархической группы во главе с президентом над населением страны позволяет говорить о том, что в стране устранена республиканская форма правления, и судьба власти будет решаться не с помощью выборов. По всему видно, что правящая группа не намерена отдавать власть мирным путем ни кому. Сложившиеся отношения показывают, что должность главы государства, как уже было в 2000 году, будет передаваться действующим президентом назначенному им преемнику. Выборы

С. 113

президента будут превращены в плебеситарную форму одобрения решения главы государства о передаче своей власти диктатору наследнику.

Очевидно, что в случае угрозы потери власти правящая олигархия прибегнет к введению так называемого **прямого президентского правления**. Конституция РФ 1993 года создала все условия для того, чтобы президент при необходимости мог ввести в стране военную диктатуру. Он является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч. 1 ст. 87), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. «л» ст. 83), назначает и освобождает руководителей так называемых силовых ведомств, которыми непосредственно руководит (Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ»)²⁴⁹. Таким образом, диктатура, основанная на манипулировании общественным мнением через СМИ и контролем над избирательными процессами, легко может быть переведена в диктатуру, основанную на принуждении. Очевидно одно – российское общество лишено права самостоятельно решать свою судьбу, народ лишен своего суверенитета, провозглашенного в ч. 1 ст. 3 Конституции РФ. В нарушении ч. 4 ст. 3 Конституции РФ власть в стране присвоена группой людей и мирным путем они ее не отдадут. Люди еще могут пользоваться какими-то политическими свободами, но лишь до тех пор, пока это не угрожает потери власти правящей политической олигархии, в рамках отведенного им вольера.

Восстановление господства управленцев в идеологической сфере

Реставрация административной социальной системы связана с восстановлением контроля обособленных управленческих групп над основными каналами распространения информации в стране и возможностью конструировать нужное им общественное мнение. Ряд успешно проведенных мероприятий позволил администрации президента поставить под свой контроль телевизионные каналы распространения информации и большинство центральных печатных изданий. Государство взяло под свой контроль второй канал телевидения, а затем НТВ²⁵⁰. Позже был ликвидирован канал ТВ-6²⁵¹. Государственный аппарат действовал через доверенных лиц. Формально телеканалы перешли из рук одних частных собственников в руки других частных собственников. Фактически они попали под контроль конкретных чиновников государственного аппарата, которые через назначенных менеджеров ввели на телевидении жесткую цензуру. В 2004 году с телевидения были уволены последние журналисты, которые проявляли хоть какую-то самостоятельность. Оставшиеся независимыми от государственной бюрократии радиостанции и печатные издания распространяются среди небольшой группы населения, мнение которой не влияет на результаты выборов в органы власти.

Постсоветские обособленные управленческие группы быстро нашли общий язык с руководством христианской и мусульманской церкви. В обмен на определенные материальные привилегии²⁵², духовенство поддерживает государственную бюрократию, влияет на сознание верующих в нужном для управленцев направлении.

Уже рассматривается вопрос о том, как вернуть творческие союзы кинематографистов, журналистов, театральных деятелей, архитекторов, писателей, художников под опеку правительства²⁵³ и использовать их в целях пропаганды нужных управленцам идей, как это было в СССР.

Восстановление контроля управленцев над основными каналами распространения информации позволяет им господствовать над умами большей части населения. Они поддерживают в стране идеи вождизма, патернализма. Играя на великодержавных чувствах людей, им удастся поднимать антизападнические настроения в обществе,

²⁴⁷ По вертикали // Российская газета. 2004. № 200. С. 3.

²⁴⁸ Изотов И. Вертикаль донизу // Российская газета. 2004. 30 декабря. С. 6.

²⁴⁹ СЗ РФ 1997. № 51. Ст. 5712.

²⁵⁰ Дженгльмены дважды не договариваются // Российская газет. 2000. 21 сентября. С. 1.

²⁵¹ ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. 2003. № 78. С. 3.

²⁵² Колесников А. Лоббистский приход // Коммерсантъ. 2004. № 188. С. 1, 4; Коробов П. Церковь легла в основу государственности // Коммерсантъ. 2004. № 186. С. 2.

²⁵³ Петрова М. Нужна поддержка // Российская газета. 2004. 31 декабря. С. 2.

вызывать недоверие к демократическим и гуманистическим ценностям Запада. Объединение населения вокруг президента происходит под лозунгами реванша, восстановления великой державы. Эффективность этой идеологии для формирования тоталитарного режима была хорошо продемонстрирована в Германии 30-х годов XX века.

Как уже отмечалось, опираясь на подконтрольные средства массовой информации, управленцы получают поддержку большинства избирателей на выборах²⁵⁴.

Таким образом, в современной России создана модификация административной социальной системы, которая работает во многих развивающихся странах мира восточного типа. Она избавилась от крайностей, связанных с общей

С. 114

национализацией средств производства и поглощением всего населения идеей построения эгалитарного общества. Сохранена только сущность этой системы – господство обособленных управленческих групп над всеми иными слоями общества.

Благоприятные условия для реставрации административной системы

В первую очередь благоприятствует восстановлению власти обособленных управленческих групп международная экономическая ситуация. Высокий рост цен на энергоносители и сырье на мировых рынках обеспечили приток значительных финансовых средств в страну. Этих средств хватило для восстановления некоторых патерналистских функций государства и реализацию политических проектов управленческой элиты страны. Масса населения связывает определенное улучшение своего благосостояния с действующим президентом страны. Управленческой элите удается возвращать долги странам Запада и больше не обращать внимание на их требования по демократизации системы власти и развитию рыночных отношений. Более того, в 2004 году сделаны шаги по возврату к отношениям «холодной войны» между Россией и странами Запада²⁵⁵.

На развитии страны сказывается отсутствие демократических традиций в обществе. Население не умеет пользоваться своими политическими правами. Оно привыкло к рабскому положению, и не рассматривает свободу как самостоятельную ценность.

Значительный вред переходу страны к новой системе нанесли сами частные собственники. Получив свободу, они принялись безудержно эксплуатировать население, которое стало искать защиты от них у старой государственной бюрократии. Усиление государства в сфере экономики, наступление на права собственников приветствуется большей частью населения²⁵⁶.

Появление свободы в стране, которая никогда не знала демократии, неизбежно привело ее к хаосу, разгулу преступности. Население, уставшее от беспорядка, естественно обратилось за помощью к консервативной бюрократии, которая традиционно в разных странах приходила к власти под лозунгом «порядка». Этап революции всегда сменяется этапом контрреформ и частичным восстановлением старых отношений.

Перспективы дальнейшего развития страны

Очевидно, что первый этап антибюрократической революции завершен. «Маятник» пошел в обратную сторону. Видимо контрреформы продолжатся еще несколько лет.

Имея под руками опыт антифеодальных и антибюрократических революций в странах Запада можно предположить следующий сценарий развития событий. Столь неприятные для людей сегодня впечатления о трудностях предшествующего переходного периода 90-х годов XX века постепенно забудутся. Вместе

С. 115

с тем накопится недовольство населения произволом бюрократии. Количество людей, ущемляемых управленцами, будет расти. Скорее всего, будет расширяться слой людей, которые будут способны обеспечить свое существование без помощи государства (рост класса предпринимателей, среднего класса). Сознание этих людей постепенно будет воспринимать идеалы свободы и демократии, которые отражают их интересы. Таким образом, накопится критическая масса социальных сил заинтересованных в полном уничтожении административной социальной системы и способных возглавить движение масс по ее уничтожению. Поводом для начала нового демократического революционного движения будет экономический кризис, который возникнет как только упадут мировые цены на энергоносители. Ухудшение своего экономического положения массы населения будут связывать с правящей группой управленцев, возглавляемых президентом. Люди будут легко подниматься для участия в массовых мероприятиях, выйдут на улицы и потребуют изменения политической системы. Попытки применить к ним силу только усугубят положение управленческой элиты, и будут способствовать радикальным реформам в стране. После восстановления политических прав граждан и возвращения свободы информации удастся уничтожить и экономическую основу административной системы в стране.

Осложнить завершающий этап антибюрократической революции в стране может сильное левое движение, направленное против формирования частнособственнической системы. Лидеры его попытаются сменить одну управленческую элиту на другую, усилив господство новой бюрократии, опирающейся на эгалитарные чувства толпы.

Развитие общества остановить невозможно. Всякие контрреформы завершаются и начинается новый этап по пути движения к прогрессу.

²⁵⁴ Нагорных И. Александра Вешнякова встретили последними словами // Коммерсантъ. 2004. № 59. С. 3; Дмитриев А. Олега Шеина остановила «информационная блокада» // Коммерсантъ. 2004. № 196. С. 3.

²⁵⁵ Строкань С. В окно Европу // Коммерсантъ-Власть. 2004. № 50 С. 34-35.

²⁵⁶ Радзиховский Л. Гений чистой красоты // Российская газета. 2004. № 288. С. 3.

16. Переход России от конституционного поля к конституционному вольеру

// Политическая наука и политические процессы в Российской Федерации и новых независимых государствах. Екатеринбург: УрО РАН, 2005. С. 303-312.

с. 303

В последние пять лет в России последовательно принимаются меры по ограничению действия норм Конституции в политической сфере жизни общества. Демократический режим постепенно, но неуклонно заменяется авторитарным.

Особенность происходящих процессов заключается в том, что норма Конституции РФ не отменяется, а лишь **ограничивается в ее действии**. Она начинает работать в пол силы, затем в **четверть силы**. Остается избирательное (показательное) действие норм конституции в некоторых случаях специально для иллюстрации того, что права и свободы не уничтожены полностью. Когда руководство страны обвиняют в ликвидации какой-то политической свободы, оно всегда может привести примеры действия ее в каком-то отдельном случае, в отношении каких-то отдельных субъектов. Например, когда говорят о ликвидации свободы массовой информации в России (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ), государственные чиновники указывают на работу редакции радиостанции «Эхо Москвы», на работу корреспондентов «Новой газеты», деятельность которых не подвергается цензуре со стороны государства. При этом, основные каналы распространения информации взяты государством под свой контроль. Независимые средства массовой информации охватывают 10-20% информационного поля и не оказывают существенного влияния на общественное сознание в целом.

Руководство государства старается **создать условия**, при которых нормы Конституции РФ **остаются не востребованными или реализация их трудно осуществима**. Государственный аппарат способствует формированию механизма нейтрализации норм Конституции РФ. Он старается устранить основы для работы конституции, например, подбирать кадры журналистов, верных управленческим группам и не требующих свободы СМИ.

1. Первой значительной победой администрации Президента РФ по ограничению действия Конституции РФ был захват телевизионных каналов и основных печатных изданий. Государство взяло под свой контроль второй канал, а затем НТВ²⁵⁷. Позже был ликвидирован канал ТВ-6²⁵⁸. Государственный аппарат действовал через доверенных лиц. Формально телеканалы перешли из рук одних частных собственников в руки других частных собственников. Фактически они попали под контроль конкретных

С. 304

чиновников государственного аппарата, которые через назначенных менеджеров ввели на них цензуру в нарушении ч. 5 ст. 29 Конституции РФ. Вместе с этим государственный аппарат стал контролировать общественное сознание большинства населения страны. Ограничению подверглось идеологическое многообразие, провозглашенное в ч. 1 ст. 13 Конституции РФ. Государство, грубо нарушает запрет устанавливать какую-либо идеологию в качестве государственной или обязательной (ч. 2 ст. 13 Конституции РФ). Через подконтрольные средства массовой информации оно навязывает массе населения идеологию патернализма, вождизма, великодержавия и реваншизма. Значительно ограниченной оказалась свобода средств массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Представители оппозиционных сил потеряли доступ к зрителям. Инакомыслящие журналисты были уволены из телевизионных компаний или вынуждены были уйти сами. Государство ограничило их свободу слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ).

Государственный контроль за телевидением позволил ограничить действие и иных конституционных прав. С его помощью оппозиция лишилась возможности высказывать свое мнение на проводимую государственную политику. Возможность участвовать в управлении государством, предусмотренная ч. 1 ст. 32 Конституции РФ была ограничена для значительной части граждан. Телевидение стало использоваться правящей группой в избирательных кампаниях для агитации в пользу выдвинутых ею кандидатов в органы власти. Тем самым существенному ограничению подверглось право части граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, предусмотренное ч. 2 ст. 32 Конституции РФ.

С помощью подконтрольного государству телевидения и печатных изданий правящая группа создает привилегии для организаций, созданных бюрократией под видом общественных объединений, нарушая при этом ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, провозглашающую равенство всех общественных объединений перед законом.

2. За последние годы государственный аппарат укрепил свое положение в **экономической и финансовой сфере**. Большая часть предпринимателей попала под контроль консолидирующейся бюрократии. Колоссальные прибыли получают те, кто находится под опекой чиновников. Те, кто навлекает на себя их гнев – разоряются, вынуждены покидать страну (В. Гусинский, Б. Березовский) или лишается свободы (М. Ходорковский). Ограничению подвергается свобода экономической деятельности и конкуренции (ст. 8 Конституции РФ). Занятие предпринимательством возможно только по воле чиновников, что означает ограничение действия ст. 34 Конституции РФ. Частная собственность охраняется слабо. Государство не выполняет своих обязательств, предусмотренных ст. 35 Конституции РФ. В 2004 году оно фактически экспроприировала имущество компании ЮКОС.

²⁵⁷ Джентльмены дважды не договариваются // Российская газет. 2000. 21 сентября. С. 1.

²⁵⁸ ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. 2003. № 78. С. 3.

В последние годы руководство страны не только не принимает мер по демополизации экономики, но наоборот, нарушая ч. 2 ст. 34

с. 305

Конституции РФ поддерживает развитие такого супермонополиста как АО «Газпром». Эта компания приобретает активы компаний нефтяного и энергетического сектора²⁵⁹.

Управленческие элиты не желают оставаться беспристрастными гарантами, обеспечивающими рыночную конкуренцию. Они сами выступают субъектами хозяйственной деятельности, сознательно поддерживают конфликт интересов и не могут быть гарантами Конституции, как этого требуют ее нормы (например, ч. 2 ст. 80). Государство показало, что не намерено поддерживать конкуренцию и свободу экономической деятельности, предусмотренную ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, что оно избирательно охраняет частную собственность граждан (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ).

3. Управленческая элита государства, в последние годы, злоупотребляя своим служебным положением, постаралась **уничтожить оппозицию в стране**. Используя прокуратуру, правящая группа приступила к избирательному привлечению к ответственности тех крупных предпринимателей, которые финансировали оппозицию. Принятая в 2002 году редакция закона «О политических партиях»²⁶⁰ (ст. 30) позволила поставить под контроль государства финансирование политических партий и выявлять всех лиц, осмелившихся помочь оппозиции. Из страны были «выдавлены» Б. Березовский, В. Гусинский. В места лишения свободы был помещен М. Ходорковский. На примере дела ЮКОСа всем предпринимателям страны и крупным и малым показали, что будет с теми, кто оказывает помощь политической оппозиции. В ходе осуществления этих мероприятий всему населению страны показали, что в России не существует равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ). Контроль чиновников за телевизионным эфиром позволили лишить оппозиционных лидеров каналов обращения к населению. Таким образом, существующие оппозиционные партии были ослаблены. Только КПРФ удалось преодолеть поставленные государством барьеры и направить своих депутатов в Государственную Думу в декабре 2003 года. Действие права на объединения и свобода деятельность общественных объединений, предусмотренная ч. 1 ст. 30 Конституции РФ оказалась урезанной. Принятые в 2004 году поправки в закон РФ «О политических партиях»²⁶¹ препятствуют возникновению новых партий и нацелены на уничтожение ослабленных оппозиционных движений. Создание региональных партий запрещено. Федеральные партии регистрируются только если они включают в себя не менее 50000 членов. Пятипроцентный барьер для прохождения списка партии

с. 306

на выборах в Государственную Думу заменен семипроцентным²⁶². В различных странах партии, как известно, могут не иметь официальных членов (США)²⁶³. Российский закон «О партиях» требует официального членства в партии (ст. 3, 23). По логике этого закона, американская политическая система, которая всегда считалась одной из самых демократичных, вообще не имеет партий, а Республиканская и Демократическая партии должны быть признаны нелегальными организациями.

В современной России запрещается создание партий по признакам профессиональной, национальной и религиозной принадлежности (ст. 9). Применение этого закона в Германии могло бы привести к запрету одной из старейших ее партий – Христианско-демократической. Российский закон запрещает коллективное членство в партии (ст. 23), на основе которого, например, была создана лейбористская партия Великобритании²⁶⁴.

Предпринятые управленческими элитами меры должны привести к окончательному устранению с политической сцены демократических партий. На ней остаются только организации самой государственной бюрократии, партии подсадки, созданные под контролем бюрократии и левые партии авторитарной ориентации. Все они нацелены на нейтрализацию норм Конституции РФ.

Устранение оппозиции в стране ограничивает действие ч. 3 ст. 13 Конституции РФ, декларирующей политическое многообразие и многопартийность.

4. Управленческая элита России имеет в своем распоряжении финансовые и материальные ресурсы, распределяемые вне бюджета. Фактически она создает теневые финансовые отношения. Это достигается посредством расстановки на ключевые посты в корпорациях, подконтрольных государству людей зависимых от главы государства и его администрации. Таким образом, управленцы государства контролируют финансовые потоки и используют финансовые средства государственных корпораций для реализации политических проектов. Чтобы заручиться государственной поддержкой, многие частные предприниматели готовы выделять средства на политические проекты, осуществляемые руководством страны, на избирательные кампании номенклатуры. В последние годы, за счет финансовых средств получаемых чиновниками от опекаемых предприятий, администрации Президента РФ удалось создать партеобразное объединение чиновников под названием «Единая Россия». Монополия государства на телеэфир, грубо нарушающая свободу СМИ, позволила разрекламировать это партеобразное объединение, которое призвано создавать

с. 307

²⁵⁹ Вардуль Н. «Газпром» среди ясного неба // Коммерсантъ-Власть. 2004. № 50. С. 24-28.

²⁶⁰ ФЗ РФ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001, № 29, ст. 2950; 2002, №12, ст. 1093.

²⁶¹ ФЗ РФ «О принятии поправок в закон «О партиях» № 168-ФЗ от 20 декабря 2004 года // СЗ РФ. 2004. № 52, ст. 5272.

²⁶² ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. 2003, № 26, ст. 2574.

²⁶³ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 114.

²⁶⁴ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 47.

видимость демократии в стране. Привилегии партеобразного объединения чиновников перед реальными партиями нарушают требования ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, требующей поддерживать равенство общественных объединений перед законом. С помощью данной организации бюрократии удалось существенно ограничить политическое многообразие и многопартийность в стране, нарушив ч. 3 ст. 13 Конституции РФ. Оно позволяет обособленным управленческим группам страны ограничить право граждан избирать и быть избранными в органы власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ), устраняет равный доступ граждан к государственной службе (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ), поскольку члены партеобразного объединения «Единая Россия» получили привилегии по сравнению с иными гражданами, особенно состоящими в оппозиционных партиях.

Концентрация в руках государственных чиновников финансовых, административных и информационных ресурсов позволяет им наряду с собственным партеобразным объединением создавать партии-подсадки, которые создаются так же управленцами, но из членов гражданского общества, а не чиновников. Руководство этих партий тесно связано с управленцами и может выполнять их задания. К таким партиям-подсадкам, по имеющимся в печати сведениям, относится ЛДПР, «Родина»²⁶⁵. С их помощью управленцы ведут борьбу с оппозиционными силами. Используя популярные лозунги, руководство партий-подсадок привлекает на свою сторону голоса избирателей, оппозиционно настроенных к управленческой элите страны. На деле (в представительных органах власти) руководство этих партий-подсадок действует в интересах управленцев. В последнее время они включились в компанию по распространению мифа о «добром царе и плохих боярах».

В случае успешной политики обособленных управленческих групп партии-подсадки должны полностью вытеснить с политической арены реальные оппозиционные партии, придав всей многопартийности политической системы, закрепленной в ч. 3 ст. 13 Конституции РФ имитационный характер. В случае экономического кризиса в стране управленческая элита может взвалить всю ответственность за него на аппарат основного партеобразного объединения и сформировать новое партеобразное объединение на базе популярной партии-подсадки.

Обособленной управленческой элите центра трудно контролировать политические процессы в стране в условиях многопартийности. Поэтому, в идеале, она стремится к созданию имитации двухпартийной системы, где будет присутствовать партеобразное объединение управленцев и партия-подсадка, изображающая наличие оппозиции в стране.

5. В последние годы государственные чиновники стали откровенно злоупотреблять своим служебным положением, превышать свои служебные

с. 308

полномочия вмешиваясь в ход **избирательных кампаний**, направляя их в выгодное для себя русло. Выборы не являются свободными, как этого требует ч. 3 ст. 3 Конституции РФ. Их итоги стали предсказуемы. Право избирать и быть избранным оказалось урезанным до минимума (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Дальнейшее его ограничение будет осуществляться за счет устранения одномандатных округов на выборах в Государственную Думу и перехода к полностью пропорциональной системе выборов²⁶⁶. С 2004 года от участия в выборах депутатов Государственной Думы отстранены общероссийские общественные объединения и движения²⁶⁷. Граждане, не состоящие в партиях, фактически лишаются права быть избранными. Это делается в расчете на то, что на политическом поле будет монополично господствовать партеобразное объединение чиновников. Оно должно занять большинство мест в Государственной Думе.

В нарушение ч. 2 ст. 32 Конституции РФ граждан принуждают к вступлению в какую-либо партию. Только таким путем они могут быть избраны депутатами Государственной Думы. Ограничение права избирать и быть избранными в регионах осуществляется за счет перехода на полупропорциональную систему выборов региональных представительных органов. Обескровленные партии не могут конкурировать на равных с партеобразным объединением чиновников, которое есть в каждом населенном пункте, где есть чиновники. Выборы, как в советский период, постепенно превращаются в ритуал, в рамках которого граждан лишают выбора.

Усиление партеобразного объединения чиновников и устранение с политической сцены реальных партий позволит формировать полностью подконтрольные бюрократии избирательные комиссии для облегчения фальсификации выборов, превращения избирательных кампаний в прикрытие номенклатурного назначения на депутатскую должность.

Уже сегодня в представительные органы регионов имеют возможность попасть в основном только те кандидаты в депутаты, которые поддерживаются главами регионом. Против неугодных кандидатов используются экономические санкции, административный ресурс, правоохранительные органы.

6. Ограничение выше названных прав и свобод позволило администрации Президента РФ заполнить места в Государственной Думе «своими» людьми из партеобразного объединения бюрократии и партий-подсадок. Право выбирать членов Совета Федерации население было лишено в 2000 году²⁶⁸ вместе с устранением автоматического замещения главой

с. 309

региона и главой законодательного органа региона мест в этой палате. По новому закону формирование этой палаты производится на основе закулисных сделок между администрацией Президента и руководства регионов.

²⁶⁵ Хамраев В., Булавинов И. Операция «Родина» завершена // Коммерсантъ-Власть, 2004. № 5. С. 22-23.

²⁶⁶ Камышев Д. Президент описал Госдуме ее пропорциональное будущее // Коммерсантъ. 2004. № 232. С.

2.

²⁶⁷ ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. 2003, № 26, ст. 2574.

²⁶⁸ ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ» от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3336.

Членами Совета Федерации становятся удобные для бюрократии центра люди. Спикер Рязанской областной думы вынужден был признать, что сегодня, представители регионов в Совете Федерации «не очень то советуются с субъектами»²⁶⁹. Все это привело к лишению парламента реальной власти, подчинению его администрации Президента и превращению из представительного и законодательного (ст. 94 Конституции РФ) в **законорегистрационный орган**, послушно утверждающий проекты законов, разработанные этой администрацией²⁷⁰. Еще большая независимость членов Совета Федерации от их выборщиков обеспечил закон, запрещающий субъектам Федерации досрочно отзываться своих представителей в Совете Федерации²⁷¹. Законодательная власть потеряла самостоятельность, исчезло разделение властей, которое декларировано в ст. 10 Конституции РФ. От республики (ст. 1 Конституции РФ) страна перешла к монархической форме правления. Граждане потеряли возможность участвовать в управлении государственными делами через своих представителей (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ), под сомнение поставлен суверенитет народа (ст. 3 Конституции РФ). Очевидно, что в сложившихся условиях народ не в состоянии сменить власть с помощью референдума или выборов.

7. В результате производимых сегодня контрреформ резко ограничивается право населения участвовать в управлении **государственными делами в регионах** (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ). Его лишают права избирать главу региона²⁷². Фактически назначенный Президентом РФ глава региона, получает статус не просто гражданского заместителя, а статус генерал-губернатора, так как ему в подчинение передают правоохранительные органы. С помощью силовых ведомств заместитель президента в регионе постарается искоренить оппозицию, до минимума ограничить политические права граждан, ввести в нарушение ст. 1 Конституции РФ авторитарный

с. 310

режим. Вместе с этим, федеративное устройство государства заменяется унитарным. Страна возвращается к традиционной для нее форме империи, управляемой из единого центра. Это является грубым нарушением ст. 1 Конституции РФ провозглашающий Россию федеративным государством. Меры по реализации этой цели принимаются уже давно. Некоторые представители Президента в федеральных округах перешли от осуществления контрольной деятельности к администрированию и подменяют собой глав регионов. Центр приложил не мало усилий для того, чтобы лишить регионы финансовой самостоятельности. Управленческие элиты центра воспользовались колоссальной дифференциацией в экономическом развитии субъектов Российской Федерации и стремлением руководства экономически слабых регионов, составляющих большинство среди субъектов Федерации, перераспределить в свою пользу производимый общественный продукт экономически развитых регионов, которые составляют меньшинство среди субъектов Федерации (не более 15)²⁷³. Это перераспределение осуществляется, естественно, через властные структуры центра. Проходящие через центр финансовые потоки увеличивают власть управленческих групп центра. Они начинают господствовать как над теми региональными элитами, которые по их воле получают помощь, так и над теми, кто по их воле лишается той или иной доли общественного продукта, производимого на их территории. Подрыв финансовой основы самостоятельности регионов осуществляется путем уменьшения прямого поступления налогов в региональный бюджет²⁷⁴ и наполнение его за счет трансфертов из центра. «Субъекты Федерации, нуждающиеся в федеральных субсидиях, - пишет Р. Саква, - независимо от их политической ориентации, стремятся установить хорошие отношения с Кремлем, чтобы продолжалось поступление финансовых средств»²⁷⁵.

Унитаризацию отношений в стране обеспечивала проводимая бюрократией центра кадровая политика. Используя административный ресурс, правоохранительные и судебные органы, управленцы центра в последние годы обеспечивали выборность на должность глав регионов удобных для них лиц.

8. Управленцы центра и регионов принимают меры к **устранению местного самоуправления**, предусмотренного ст. 12 Конституции РФ и замене его государственным управлением на местах. Органы местного самоуправления лишаются финансовой самостоятельности и попадают в материальную зависимость от руководства государственных органов, выделяющих средства на осуществление полномочий местным органам.

С. 311

Ч. 1 ст. 132 Конституции РФ оказывается не действующей. Намеренно создаются мелкие муниципальные образования, которые не могут иметь достаточных финансовых поступлений для самостоятельной реализации своих полномочий. Муниципальными образованиями объявляются поселки и районы в городах. Государство присваивает себе прибыльные предприятия на местах, одновременно переключая на местное самоуправление выполнение функций, не обеспеченных финансовыми средствами. В нарушение ст. 12 Конституции РФ местное самоуправление теряет самостоятельность и становится элементом системы государственной власти. Это препятствует

²⁶⁹ Городецкая Н. Советчики власти // Коммерсантъ. 2004. № 220. С. 3.

²⁷⁰ Хамраев В. Президент поставил депутатов в привычное положение // Коммерсантъ. 2004. № 183. С. 3.

²⁷¹ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации» и ФЗ «О статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ» и о признании утратившим силу пункта 12 ст. 1 ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Российская газета. 2004. № 282. С. 11.

²⁷² ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

²⁷³ Развитие бюджетного федерализма в России: от разделения денег к разделению полномочий // Российская газета. 2001. 17 февраля.

²⁷⁴ Петров О. Регионы хотят статус-кво // Российская газета. 2003. 1 апреля. С. 5.

²⁷⁵ Саква Р. Российский регионализм, выработка политического курса и государственное развитие // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 1999. № 4. С. 102.

самостоятельному решению населением вопросов местного значения, провозглашенному ч. 1 ст. 130 Конституции РФ.

В своем обращении к главам регионов Президент РФ откровенно призвал их вмешиваться в вопросы формирования органов местного самоуправления²⁷⁶, что нарушает ч. 2 ст. 130 Конституции РФ.

9. На пути к **устранению демократических свобод** в последние время были приняты законы, препятствующие проведению референдумов в стране (Конституционный закон «О референдуме в РФ»²⁷⁷), ограничивающие право граждан проводить митинги, демонстрации, шествия и пикетирование (Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»²⁷⁸). В Государственную Думу внесен проект закона «О противодействии терроризму. В соответствии с ним, в случае начала массового движения за демократию по решению руководителя ФСБ (или органа исполнительной власти) на любой территории страны может быть введен режим террористической опасности. Поводом для этого может быть закрытая от общества информация, полученная (якобы полученная) руководством ФСБ. При введении режима террористической опасности, политические права граждан на этой территории существенно ограничиваются²⁷⁹.

Обособленные управленческие группы страны принимают меры к тому, чтобы население страны как можно дольше не превращалось в сознающий свои интересы, активный и организованный народ, который, согласно ст. 3 Конституции РФ должен быть носителем суверенитета и единственным источником власти. Пока население страны представляет собой толпу, не организованную массу, бюрократия будет играть роль опекуна при этом народе и под прикрытием реализации интересов народа будет осуществлять свое господство. Толпа нуждается в таком опекуне. Свобода для толпы ведет к возникновению в стране не демократии, а охлократии, к хаосу, преступности и к посягательствам на права слабых. Как уже отмечалось, с помощью подконтрольных бюрократия средств массовой информации в обществе распространяются идеи типичные для традиционных административных обществ: патернализма, вождизма, великодержавия. Людей уверяют в том, что им нет необходимости участвовать в

С. 312

политической жизни страны: выходить на митинги и демонстрации, которые организует оппозиция, участвовать в выборах, объединяться в партии. Нужно только поддерживать вождя и назначенных им чиновников. Людей убеждают в необходимости усиления государства, расширения его присутствия в экономике. Пропагандируется необходимость роста централизации управления страной. Лозунг «Доверяем президенту, но не доверяем региональным начальникам» под которым управленцы собирают население²⁸⁰ является модификацией старого представления населения о "добром царе и плохих боярах». Для объединения населения вокруг вождя раздуваются антизападнические настроения. Президент представляется населению как борец с олигархами, заступник «сырых и убогих». Сохранения свойств населения, типичных для стран Востока является гарантом того, что нормы Конституции РФ не будут им востребованы, как это имеет место в других странах мира²⁸¹. Подавление политических прав и свобод в обществе производится государством под предлогом обеспечения безопасности населения и сохранения порядка в стране.

Наряду с сужением реального действия норм Конституции РФ, государственная бюрократия осуществляет мероприятия имитирующие наличие конституционного строя в стране. Создается видимость сохранения республики, разделения властей, федеративных отношений. Как уже отмечалось, создано объединение чиновников, которое носит название партии. Государственный аппарат мобилизует население на участие в массовых мероприятиях, направленных на поддержку политики правящей группы²⁸².

Имитация конституционного строя является традиционной для государств советского типа и развивающихся стран Азии, Африки и Латинской Америки. С момента получения независимости страны Латинской Америки приняли конституции, закрепляющие широкий набор прав и свобод граждан. Это не мешало военным и каудильо вводить военные авторитарные режимы, устанавливая диктатуру²⁸³.

История знает примеры, когда ограничение действия конституции производилось одномоментно, на основании акта главы государства или постепенно, как это делал Наполеон Бонапарт²⁸⁴.

Все сказанное позволяет понять, что, руководство страны, производит огораживание конституционного поля и превращает его в конституционный вольер, в рамках которого еще действуют нормы Конституции РФ. Размеры этого вольера постоянно сокращаются, и он превращается в тесную клетку.

²⁷⁶ По вертикали // Российская газета. 2004. 14 сентября. С. 3.

²⁷⁷ ФКЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

²⁷⁸ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²⁷⁹ Фаризова С. РГО-фронт // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 3.

²⁸⁰ Владимиров Д. Сенаторы согласились с назначением губернаторов // Российская газета. 2004. № 273. С.

9.

²⁸¹ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.

²⁸² Москве спустили митинг протеста // Коммерсантъ. 2004. № 167. С. 1,2.

²⁸³ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 191, 195.

²⁸⁴ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. М.: Изд-во МГУ, 1991. С. 62.

17. Заявляемая и реальная форма государства

// Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2005 г. Материалы VII международной научно-практической конференции 7-8 апреля 2005 г. Челябинск, 2005. Ч. I. С. 115-117.

С. 115

Традиционно отечественная наука «теории государства и права» определяет форму исследуемого государства по тем декларациям, которые закрепляются в писаных нормативных актах страны. Это является следствием господства позитивистской философии в нашей науке, которая использовалась как звено в пропагандистской машине государства и мало заботилась о познании истины. Утверждения советских ученых о том, что они придерживались диалектико-материалистических взглядов (1), мягко говоря, были обманом. Как известно, материализм требует изучать реальные объекты, а не только декларации тех или иных субъектов о себе. С позиции диалектики необходимо посмотреть на объект исследования с разных сторон.

Опираясь на данные требования диалектико-материалистического подхода, необходимо выделять **заявляемую** в нормах позитивного права форму государства, которая может быть названа **официально декларируемой** и, **реальную форму** государства. Последняя выявляется в результате анализа норм позитивного права, действие которых фактически обеспечено государством, его органами и должностными лицами. Реальная форма государства может не совпадать с декларируемой.

Данный подход основан на выделении наряду с **официальным писаным позитивным** правом **реального позитивного права** (2). Нормы официального позитивного права исходят от государства, но могут не поддерживаться им. С помощью этих норм государственный аппарат пытается создать себе определенный позитивный имидж. Эти нормы могут быть не рассчитаны на реализацию с момента их принятия. Более того, государство может создать механизм блокирования их реализации.

Нормы реального позитивного права не только формируются государством, но и реализуются его органами и должностными лицами на деле. Как уже было сказано, эти нормы могут противоречить официально провозглашаемому. Что бы скрыть это противоречие, нормы реального позитивного права могут быть не писаны. Они имеют форму правовых обычаев, политических или религиозных доктрин, административных и судебных прецедентов, правосознания властных субъектов. Конечно, можно рассматривать реально действующие требования как произвол государства, но произвол, имеющий нормативный характер.

Ф.У. Риггс указывает на типичность полинормативизма для транзитных стран, в которых наряду с новыми, заимствованными в развитых странах официальными нормами позитивного права, действуют нормы традиций, противоречащие первым (3).

Отечественная наука, опирающаяся на идеалистическое направление позитивизма, не желающая видеть государственно-правовых реалий не выделяет даже понятий для их обозначения. Так, отечественное государство и право не знает таких форм правления государства как олигархия и диктатура одного человека. Это происходит в следствие того, что писанные нормы современных государств отрицают существование таких явлений. Олигархическая форма правления, т.е. правление группы людей, может быть замаскировано в писаном праве под монархическую форму правления или под республику. Диктатура, как монархическая форма правления одного человека, основанная на насилии или его авторитете, может скрываться под видом республики. В отличие от теоретиков, историки государства и права выделяют такие формы олигархического правления как триумвират. Они говорят и о диктатуре, не разделяя

С. 116

диктаторской формы правления и диктаторского государственного политического режима (4).

Теория государства и права не желает отличать охлократический государственный политический режим от демократического. Население страны не способное осознать свои объективные интересы, самостоятельно и организованно их отстаивать представляет собой не народ, а толпу, массу. Власть толпы и называется охлократией. Чаще всего поведение толпы

направляется какими-то лидерами, обладающими харизмой. Эти лидеры гипнотизируют толпу (непосредственно или через средства массовой информации) и используют ее для достижения собственных целей. Вожди толпы умело используют наивность людей и сложившиеся в обществе мифы (вождистские о «царе заступнике», патерналистские о государстве как отце нации).

В истории человечества имеется большое количество примеров сокрытия реальной формы государства с помощью декларируемых норм позитивного права. Очень часто государство, которое в писаном праве провозглашается как монархия, на деле имеет олигархическую форму правления. Властные функции от имени монарха осуществляет группа людей, состоящих из родственников монарха или его фаворитов. Это имеет место в случае физической и духовной слабости главы государства.

Древнюю историю имеет создание видимости демократической формы государства. В I веке до н.э. в Древнем Риме возникает такая форма правления, которая была названа принципатом. Формально, на основании норм писаного права – это была республика. Сохранились все республиканские институты. Фактически власть пожизненно принадлежала одному человеку – императору Октавиану (5).

Начиная с XIX века имитация демократической формы государства, с помощью норм позитивного права, становится широко распространенной. Наличие республиканской формы правления имитируется во Франции в период осуществления диктатуры Наполеона Бонапарта и Луи Бонапарта.

Массовыми имитации демократии во всем мире становятся в XX веке. Диктаторы большинства стран Азии, Африки, Латинской Америки провозглашают себя президентами, формируют послушный себе представительный орган, октроируют конституционные акты, создают видимость выборности органов власти и независимости суда.

Активное участие в этом мировом «маскараде» принимает Россия. Руководство большевистской партии после прихода к власти не может откровенно заявить о своем неограниченном со стороны народа правлении. Олигархия, как правление группы вождей революции, прикрывается в писаных конституционных актах республиканскими одеждами. Упрочение диктатуры И.В. Сталина в стране позволяет ему безбоязненно записывать в Конституцию СССР 1936 года статьи декларирующие расширение социального состава республики, демократизацию избирательного процесса. Эти нормы все равно не имели ни какого юридического значения. Не нормы закона, а подобранные диктатором верные ему кадры решали все, в том числе, блокировали действие норм Конституции. Тоталитарный режим прикрывался нормами Конституции, декларирующими права и свободы граждан. Унитарное государственное устройство в виде империи маскировалось нормами о правах субъектов федерации, которые, согласно Конституции СССР 1936 года обладали суверенитетом (ст. 15), имели собственную конституцию (ст. 16), могли даже выйти из состава Союза (ст. 17). Каждая союзная республика имела право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями (ст. 18а), имела свои республиканские войсковые формирования (ст. 18б). Р. Медведев показывает, что после смерти И.В. Сталина в стране восстанавливается такая форма правления как триумвират (6).

Существенные различия между заявленной и реальной формой государства наблюдаются во многих странах мира на современном этапе. Республиканская форма правления и демократический политический режим декларируется в названиях и конституциях государств, которые реально имеют диктаторскую

С. 117

форму правления и авторитарный (или даже тоталитарный) государственный политический режим. Это такие современные государства как Куба, Северная Корея, Китай, Туркменистан, Казахстан, Узбекистан, Белоруссия.

Пристального изучения требует реальная форма государства современной России. В последние годы все более декларативный характер приобретают политические свободы, закрепленные в Конституции РФ. Население страны, убедившись в том, что оно не умеет использовать в своих интересах демократические институты, отказывается от реализации своих прав. Растет политическая пассивность. Это позволило управленческим элитам в нарушении ст.

29 Конституции РФ взять под свой контроль большую часть средств массовой информации, значительно ограничив свободу слова, свободу средств массовой информации, введя в них цензуру. СМИ превратились в органы пропаганды вождизма и патернализма. Они используются правящей группой для навязывания обществу имперской идеологии, объединяющей население вокруг вождя. Государственная бюрократия сумела консолидироваться и создать партеобразное объединение, нацеленное на вытеснение с политического поля реальных, но слабых партий, представляющих формирующееся гражданское общество. Закон РФ «О партиях» (7) ставит существенные препятствия на пути объединения граждан. Действуя вместе с нормами избирательного законодательства он нацелен на уничтожение демократического политического движения в стране. Контроль над общественным сознанием и использование административных ресурсов позволяет государственной бюрократии управлять ходом избирательных кампаний и превращать их в ритуал, с помощью которого прикрывается фактическое назначение лиц в органы власти высшестоящими организациями номенклатуры. Существенные ограничения введены на использование прав граждан на участие в референдуме (8) и в массовых уличных мероприятиях (9). Все это позволяет говорить о том, что страна возвращается к традиционному для нее авторитарному режиму в сочетании с опорой правящей группы на поддержку толпы. Такой симбиоз типичен для XX века и присутствовал в фашистской Италии и нацистской Германии.

В последние годы в России существенно выросла власть главы государства. С помощью средств массовой информации населению навязывается вождистская идеология и культ личности президента. Для участия в выборах представительных органов власти было создано партеобразное объединение чиновников, отделения которого есть везде, где есть государственные чиновники. Это позволило правящей группе в 2003 году превратить парламент в законорегистрационный орган, послушно исполняющий приказы администрации Президента РФ. Создана система органов исполнительной власти, подчиняющихся не нормам закона, а лично главе государства. Более послушной президенту стала судебная система. Первый Президент России передал должность главы государства своему преемнику. Очевидно, что в будущем вопрос передачи власти будет решаться таким же путем, а не в результате свободных выборов. Таким образом, в России медленно восстанавливается традиционная для стран Востока монархическая форма правления в виде диктатуры одного человека.

Все более декларативный характер приобретает федеративное государственное устройство России. Сначала, была восстановлена финансовая зависимость большинства регионов страны от центра. Затем преобразования Федерального Собрания позволили лишить регионы права участвовать в законотворчестве на уровне Федерации. В декабре 2004 года была введена назначаемость глав регионов президентом страны. Это позволит покончить с самостоятельностью регионов и восстановить в России в унитарную империю.

Формирующемуся в России гражданскому обществу нужна наука, точно отражающая разные стороны государственно-правовых реалий, а не служанка правящих групп.

Сноски:

1. Теория государства и права. М.: Юридическая литература, 1980. С. 6.
2. Баранов В.М., Денисов С.А. Об интегративности идеи в философии права // Философия права. Ростов-на-Дону, 2001. № 2. С. 5-8.
3. Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston., 1964. P. 277.
4. История государства и права зарубежных стран. Ч. 1. М.: Изд-во МГУ, 1988. С. 104-105.
5. История Древнего мира. Древний Рим. Минск, Харвест, 1998. С. 183-186.
6. Медведев Р. Н.С. Хрущев. Политическая биография. М.: «Книга», 1990. С. 62-68.
7. СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
8. Конституционный федеральный закон РФ «О референдуме в РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.
9. Закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

18. Реставрация административной политической системы в России // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в г. С.Петербурге. Февраль 2005 года

В политологии распространены классификации политических систем, основанные на характеристике их внешних свойств, способов осуществления власти. В данном исследовании предлагается разделить политические системы по их сущностным чертам, по тому, власть какой социальной общности обеспечивает политическая система.

Используя метод дихотомии, политические системы мира можно подразделить на два типа: (а) политические системы, обеспечивающие власть обособленных от общества управленческих групп (административные или бюрократические политические системы); (б) политические системы, обеспечивающие власть иных общностей, к которым, чаще всего принадлежат разные группы частных собственников. Естественно, существуют разного рода смешанные типы политических систем.

В России традиционно действовала административная политическая система, обеспечивающая власть обособленных от общества управленческих групп, составляющих аппарат государства церкви или партеобразного объединения чиновников. Для этой системы характерна монополизация власти централизованным государством, объединенным с церковью или партеобразным объединением чиновников. Бюрократия может имитировать создание общественных организаций, которые находятся под ее контролем и используются для влияния на массу населения. Обособленные управленческие группы через подчиненные им организации церкви, образования, культуры, средств массовой информации распространяют в обществе идеологию этатизма, патернализма и вождизма, которые оправдывают их господство. Иногда, для объединения управляемых вокруг главы государства поддерживается противостояние одного народа другому. В ход идет идеология национализма, великодержавия, реваншизма, необходимости мобилизации населения на выполнение какой-то великой миссии. Политическая активность населения подавляется или канализируется в выгодном для управленцев направлении. Процессы правотворчества находятся под контролем обособленных управленческих групп. С помощью норм позитивного права они закрепляют свое господство и требуют послушания себе от членов общества. Декларативные нормы права, не реализуемые на деле, могут использоваться для имитации демократии в стране. В результате длительного господства обособленных управленческих групп в обществе формируются традиции, обеспечивающие их власть. В этом случае, сохранение административной политической системы не требует применения массового насилия.

В конце 80-х – начале 90-х годов XX века административная политическая система России подверглась разрушению. Это произошло в следствие ослабления единства управленцев, которые начали борьбу между собой за передел власти и материальных богатств страны. В ходе этой борьбы в политическую жизнь страны были втянуты иные группы общества. В стране появился новый класс предпринимателей, обладающий материальными ресурсами для участия в политической жизни. Борющиеся группировки попытались создать новые политические институты: партии, общественные движения, иные общественные объединения. Была разрушена организация, объединяющая бюрократию с поддерживающими ее слоями населения, называемая Коммунистической партией. Исчезло единство государственного аппарата. На деле появились различные центры власти: законодательной, исполнительной, судебной, центра, регионов, мест. В страну хлынул поток идей, пропагандирующих демократию. В Конституции РФ 1993 года и законах было декларировано, что страна идет по пути построения демократического, федеративного, правового государства с республиканской формой правления.

Конечно, за несколько лет общество не могло перейти к демократическому политическому режиму, обеспечивающему реализацию интересов разных групп общества. Появление политических свобод привело к возникновению во многом деструктивного охлократического политического режима, который был не выгоден всему обществу.

Движение по пути построения демократического режима вступало в противоречие с коренными интересами обособленных управленческих групп и опекаемым ими предпринимателей. С начала XXI века в России отчетливо наблюдается процесс восстановления разрушенной административной политической системы.

1. Должность главы государства передается представителю старой советской номенклатуры. Новый Президент РФ старается придать обществу и государственному аппарату черты военизированной системы, в которой он работал большую часть своей жизни. Все политические институты иерархизируются. Политика перестает быть публичным процессом и осуществляется за плотно закрытыми дверями кабинетов. Политические должности занимаются номенклатурой, часто вышедшей из кругов военных и службы безопасности.

2. Государство возвращает под свой контроль основные каналы распространения информации: телевидение, большую часть радиостанций и газет. Это позволяет консолидированным управленцам формировать нужное им общественное мнение, использовать настроения толпы для сохранения и укрепления собственной власти. Широкое распространение получает идея этатизма и вождизма. Глава государства представляется как заботливый отец народа, борющийся с ненавистными олигархами и мужественно преодолевающий объективные трудности. Причем, чем хуже дела в стране, тем сильнее общество объединяется вокруг своего вождя. Запущен в работу миф о «добром царе и плохих боярах». Умело поданный материал о террористическом акте в Беслане (сентябрь 2004 года) позволил обострить чувство страха у населения и убедить его в необходимости сконцентрировать всю власть в стране в руках главы государства, восстановить авторитарный режим. Под предлогом наведения порядка в стране, воссоздается механизм полицейского государства. Средства массовой информации разжигают в обществе ненависть к Западу и всему, что от него исходит: демократии, правам человека. Используя консервативные настроения в обществе, управленцы убеждают население в необходимости сохранения в стране монархической формы правления.

3. Постепенно в стране восстанавливаются политические институты, обеспечивающие власть обособленных управленческих групп. Создана охватывающая всю территорию страны партеобразная организация чиновников. Это объединение обеспечивает иерархизацию бюрократии центра, регионов и мест, координацию их политических действий, особенно при формировании органов власти. Используя мощный административный ресурс, управленцы, составляющие аппарат исполнительных органов, в процессе избирательных кампаний вытесняют с политической сцены реальные партии и заполняют места в представительных органах разных уровней номенклатурными работниками. Это позволяет устранить разделение властей в стране, превратить представительные органы в безвластные законорегистрационные организации. Республиканская форма правления в стране и регионах заменяется монархической.

Ослабление политических институтов гражданского общества стали возможны в результате агрессивной политики государственных чиновников в экономической сфере. Используя различные инструменты давления, бюрократия взяла под свой контроль всех крупных и средних предпринимателей и резко ограничила финансирование оппозиционных движений. Другие не правительственные организации выживают только за счет иностранной помощи. На примере В. Гусинского, Б. Березовского и М. Ходорковского всем предпринимателям показали, что с ними произойдет, если они будут мешать укреплению авторитаризма в стране.

4. Подчинение правотворческих органов консолидированной бюрократии позволяет принять законы, ограничивающие возможности иных групп общества участвовать в политических процессах. В 2001 году был принят Федеральный закон «О партиях»²⁸⁵, который значительно формализовал, а значит, затруднил их создание. Было запрещено создание региональных партий, а так же партий на профессиональной, религиозной и национальной основе. Коллективное членство в партиях было запрещено. Все партии должны были иметь фиксированное членство. В 2004 году в этот закон были внесены изменения, еще больше ограничивающие право граждан на объединение в политические партии. Для регистрации партия должна иметь в своем составе не менее 50000 членов.

²⁸⁵ ФЗ РФ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

Были приняты изменения в избирательном законодательстве, направленные на вытеснение с политического поля мелких партий и не допущение создания новых партий. Была введена полностью пропорциональная система выборов депутатов Государственной Думы. Партия получала места в Государственной Думе только преодолев 7% барьер. На основе пропорциональной системы выборов стала формироваться половина состава региональных legislatures. Все это было направлено на то, чтобы вытеснить слабые демократические партии с политической сцены, на которой остается только партеобразное объединение чиновников, партии-подсадки, созданные под контролем чиновников и авторитарно ориентированные партии.

Уничтожить разделение властей между центром и регионами позволит введение назначения Президентом страны глав регионов²⁸⁶. Те, в свою очередь, используя имеющиеся у них административные ресурсы и приданные им силовые структуры постараются уничтожить остатки демократических институтов в регионах, сформируют послушные им представительные органы. Элементы федерации будут уничтожены. В стране будет восстановлено унитарное государственное устройство имперского характера.

В 2004 году в России были приняты законы, ограничивающие право граждан реализовать свои интересы через референдум²⁸⁷, через проведение массовых мероприятий²⁸⁸.

5. Обособленные управленческие группы создали дополнительные гарантии сохранения в их руках политической власти на случай начала массового общественного движения, наподобие того, что смело режим С. Милошевича в Югославии и не позволило Л. Кучме на Украине передать власть своему преемнику. В Государственную Думу внесен законопроект «О противодействии терроризму». В соответствии с ним, в случае начала массового движения за демократию по решению руководителя ФСБ (или органа исполнительной власти) на любой территории страны может быть введен режим террористической опасности. Поводом для этого может быть закрытая от общества информация, полученная (якобы полученная) руководством ФСБ. При введении режима террористической опасности, политические права граждан на этой территории существенно ограничиваются²⁸⁹. Действующая Конституция РФ 1993 года предоставляет широкие возможности для главы государства произвести в стране военный переворот в случае, если использование средств массовой информации и фальсификация выборов перестанут давать результаты. Условием для этого является то, что Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч. 1 ст. 87), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. «л» ст. 83), назначает и освобождает руководителей так называемых силовых ведомств, которыми непосредственно руководит (Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ») ²⁹⁰.

Конечно, проведенные мероприятия не привели к полному восстановлению монопольного господства обособленных управленческих групп на политической сцене. Укрепление их власти, которое наверняка будет продолжаться в ближайшие годы, непременно породит большое количество недовольных в разных слоях общества и в первую очередь в среде предпринимателей. Всякие контрреформы неизменно заканчиваются обострением конфликтов между правящей группой и остальной массой населения. Новая волна демократического движения неизбежно снесет любовно отреставрированную обособленными управленческими группами административную систему их власти.

²⁸⁶ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Российская газета. 2004. 15 декабря.

²⁸⁷ ФЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

²⁸⁸ ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²⁸⁹ Фаризова С. РТО – фронт // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 3.

²⁹⁰ СЗ РФ 1997. № 51. Ст. 5712.

19. НЕКОТОРЫЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ МИРОВОГО ПРОЦЕССА ПЕРЕХОДА ОТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ К ЧАСТНОСОБСТВЕННОСТНОЙ // www.denisov11-12.narod.ru

Статья на конференцию в Академию государственной службы РФ Екатеринбург. Май 2007.

Используя метод дихотомии, автор разделяет правовые системы мира на (а) административные (или бюрократические) и (б) частнособственнические.

Административные правовые системы обеспечивают экономическую, политическую и идеологическую власть обособленных от общества управленческих групп, составляющих аппарат государства²⁹¹. Частнособственнические системы, в соответствии с их названием реализуют интересы разных групп частных собственников.

Диалектико-материалистический подход позволяет увидеть связи правовой системы с политической и социально-экономической системой общества. В частности административная правовая система опирается на административное (или бюрократическое) государство²⁹² и возникает в административном обществе²⁹³. Изменения в социальном составе общества, в его потребностях требует трансформации правовой системы.

Мировая практика последних двух столетий показала, что частнособственнические правовые системы, возникшие на Западе, создают более благоприятные условия для развития стран (в первую очередь экономического), в которых они действуют. Общества с административными правовыми системами отстают в своем развитии.

В XX веке в ряде стран мира (СССР, Китай) были созданы супер административные правовые системы, которые отличались от традиционных, с древних времен существовавших в странах Востока тем, что господствующие в них обособленные управленческие группы получили монопольное право распоряжаться всеми общественными ресурсами. Право частной собственности и право на предпринимательство были полностью устранены. Государство и его органы монопольно действовали в сфере имущественных правоотношений. Гражданское право было почти полностью вытеснено административным, частью которого стало хозяйственное право. Население лишалось всех политических прав. Под прикрытием норм публичного права бюрократия создала тоталитарную общественную систему. Государство и партеобразное объединение чиновников получало возможность манипулировать сознанием масс. Всякое инакомыслие запрещалось, а носители его преследовались в уголовном порядке. Это позволило мобилизовать общество на решение ряда экономических и военных задач. Но в целом, созданная социальная система не смогла длительное время оставаться конкурентоспособной. Ее функционирование требовало слишком больших жертв (материальных, человеческих, духовных).

Обособленные управленческие группы, создавшие супер административные социальные системы в XX веке не могли откровенно декларировать в писаном праве свое политическое господство. Они октроировали конституционные акты, в которых имитировалась демократия, республика, федерализм, реализация идеалов социализма (например, Конституция СССР 1936 г.). Созданная правовая система отличалась полинормативизмом. Для того, чтобы декларируемые права и свободы не работали, создавался механизм блокирования их действия, состоящий из социальных, экономических, политических, идеологических и правовых элементов²⁹⁴.

Частнособственническая правовая система оказалась более конкурентоспособной, поскольку основывалась не на принуждении, а на экономических и идеологических стимулах. Она сумела дать широкий простор инициативе масс посредством гарантий права частной собственности и права на предпринимательство. Эгоизм людей был направлен на реализацию общих интересов посредством поддержания рыночных отношений, не допущения монополизации благ в руках немногих. Государственная бюрократия была превращена в послушный инструмент общества с помощью норм конституционного права, закрепляющих правовое государство, демократический политический режим,

²⁹¹ Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург. 2005.

²⁹² Денисов С.А. Бюрократический тип государства и права // Сборник научных трудов. Вып. 9. Гуманитарные науки. В 2-х частях. Ч. 2. Сургут. Изд-во СурГУ, 2002. С. 3-24.

²⁹³ Денисов С.А. Реставрация административной социальной системы в России // // Россия и современный мир» 2005. № 4 (49). С. 106-116

²⁹⁴ Денисов С.А. Механизм нейтрализации прав граждан в сфере государственного управления // Административно-правовой статус гражданина. М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. С. 96-106; Денисов С.А. Механизм нейтрализации конституционных норм // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 2-8.

республиканскую форму правления, разделение властей, федерализм в государствах с большой территорией и право на местное самоуправление, верховенство прав и свобод человека во всех сферах общественной и личной жизни.

Управленческие элиты большинства стран мира осознали, что без введения хотя бы элементов частнособственнических правовых систем управляемые ими страны выжить не смогут. Им грозит окончательная потеря власти. Вследствие этого, например, руководство СССР и Китая отказалось от использования супер административных правовых систем в конце XX в.. Законы этих стран предоставили населению ограниченные права на предпринимательство, право частной собственности. Нормы конституционного права России обеспечили появление в стране некоторых элементов демократии, республики и федерализма.

Социальная общность предпринимателей все более решительно отстаивает свои права во всем мире. Это связывается с расширением действия норм гражданского права, заменой норм государственного права нормами конституционного права, ограничивающими власть бюрократии.

Вместе с тем, обособленные управленческие группы не намерены терять свое господство²⁹⁵. Наряду с декларациями писаного права в странах, где длительное время существовали административные социальные системы, действуют правовые обычаи, административные прецеденты, политические и религиозные доктрины, которые помогают управленцам сохранять свое доминирующее положение в обществе. Нормы гражданского права ограничиваются в своем действии нормами административного права.

На переходном этапе возникает конфликт одновременно существующих норм из административной и частнособственнической модели правовых систем. Государственная бюрократия систематически нарушает нормы, закрепляющие интересы гражданского общества (нормы закрепляющие политические права и свободы), частных собственников (закрепление права частной собственности, права на предпринимательство), создает административные барьеры для их реализации²⁹⁶. Представители гражданского общества, предприниматели систематически нарушают нормы, обеспечивающие господство бюрократии: нарушают нормы, ограничивающие использования своих политических прав и свобод (проведение неразрешенных массовых мероприятий, создание неразрешенных политических организаций), уклоняются от уплаты налогов, уводят свой бизнес в тень²⁹⁷. На этом этапе развития правовой системы актуальным становится противопоставление официального позитивного права, в основном существующего в виде законов и подзаконных актов, естественному праву, как идеалу гражданского общества. Опираясь на эти идеалы члены общества критикуют существующее позитивное право, пытаются навязывать государственной бюрократии новые нормы или оправдывать нарушение законов, отражающих интересы бюрократии. Правовое государство выступает здесь одним из идеалов и противопоставляется полицейскому государству, опирающемуся на не правовые (не соответствующим идеалам естественного права) законы.

Процесс перехода от административной правовой системы к частнособственнической сопровождается этапами контрреформ²⁹⁸. Обособленные управленческие группы используют консервативные настроения масс, конфликты, которые возникают между предпринимателями и наемными рабочими. Опираясь на патерналистские, вождистские и великодержавные настроения масс управленцы восстанавливают действие норм, поддерживающих авторитарный режим, монархическую форму правления и централизм. Право частной собственности и право на предпринимательство ограничивается под предлогом необходимости защиты интересов наемных рабочих и потребителей. Управленцы выступают от имени государства. Свои интересы они реализуют за счет того, что нормы публичного права получают преимущество над нормами частного права, административно-правовой

²⁹⁵ Денисов С.А. Бюрократические черты российского права на современном этапе // Актуальные проблемы юриспруденции. Вып. 2. Тюмень. 1998. С. 64-67.

²⁹⁶ Денисов С.А. Типичные правонарушающие состояния в сфере регулирования конституционного права // Правовые состояния и взаимодействия: историко-теоретический, отраслевой и межотраслевой анализ. Материалы VII международной научно-практической конференции. Ч. 1. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006. С. 310 – 316.

²⁹⁷ Денисов С.А. Правонарушения как путь движения к новому строю // Теневая экономика как угроза национальной безопасности: Материалы к Всероссийской научно-практической конференции. Казань: Изд-во «Таглитат» Института экономики, управления и права (г. Казань), 2006. С. 23-27

²⁹⁸ Денисов С.А. Ограничение конституционных прав и свобод человека в России в начале XXI века (начало контрреформ) // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 3. В 3-х томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2003. С. 84-90.

метод регулирования вытесняет гражданско-правовой²⁹⁹. Произвол управленцев обеспечивается действием общедозволительного типа правового регулирования их поведения. Жизнь общества, наоборот, подпадает под действие разрешительного типа правового регулирования. Контрреформы в ряде стран мира проводятся с помощью опоры на мусульманскую религию. Консерваторы требуют возврата к Средневековому теократическому государству, опирающемуся на религиозные нормы.

Сохранить свою власть обособленным управленческим группам позволяет союз с представителями крупного капитала. Это выражается в предоставлении крупным компаниям правовых льгот и привилегий. Антимонопольное законодательство имеет декларативный характер и применяется только в отношении тех лиц, которые выходят из под опеки бюрократии и пытаются поддерживать оппозицию.

Современный этап контрреформ в мире связывается с ростом цен на энергоносители (в первую очередь нефть и газ) и на иные природные богатства. Если феодалы поддерживали свою власть опираясь на земельную ренту, то бюрократия современных государств властвует за счет присвоения природной ренты, получаемой от продажи полезных ископаемых своей страны за рубеж. Право, в административных обществах закрепляет присвоение природной ренты государством, от имени которого выступает бюрократия. Начало 80-х гг. XX в. ознаменовалось замедлением развития мировой экономики. Цена на природное сырье упали, а вместе с этим обанкротились административные государства существовавшие под социалистическими лозунгами. В начале XXI в. мировая экономика вышла на этап быстрого и устойчивого развития. Размеры природной ренты увеличились в разы. Бюрократия всех административных стран почувствовала силу и стала возвращать утраченные завоевания. Она стала пренебрегать нормами международного права, процесс интеграции правовых систем различных государств затормозился. В качестве высшей ценности опять стал выдвигаться принцип суверенитета государства за которым прячется господство национальной бюрократии. Бюрократия и ее сторонники вновь заговорили об отсутствии универсальных прав и свобод человека, выдвинули принцип учета специфики правовой культуры отдельных стран.

Переходу к частнособственнической системе мешает то, что общество, которое веками находилось под гнетом обособленных управленческих групп не может быстро перейти к самоуправлению. Оно не стремится к свободе, не умеет выявлять свои общие интересы и выражать их в виде правовых доктрин (идей естественного права). Оно пассивно и не участвует в правотворческом процессе. Не развитое гражданское общество не может создать демократические политические и гражданские институты (политические партии, независимые от государства средства массовой информации, систему самоуправляющихся образовательных учреждений).

По некоторым признакам «третья волна» демократизации в мире потеряла свою силу и наблюдается ее отступление. Административная государственно-правовая система вновь показала свою способность к регенерации. Очевидно, что переход от одной правовой системы к другой займет несколько десятилетий. Обособленные управленческие группы отдельных стран, ссылаясь на особые культурные традиции, на антизападнические настроения масс будут по мере возможности мешать процессам трансформации. Но их деятельность вступает в противоречие с объективными потребностями развития общества. Поэтому, вслед за краткими периодами контрреформ будут набегать новые волны либеральных и демократических преобразований, которые, в конце концов, оставят административную правовую систему истории.

Общая теория государства и права должна помочь мировому сообществу увидеть объективные закономерности развития правовых систем.

²⁹⁹ Денисов С.А. Отношение обособленных управленческих групп к публичному и частному началу в праве // Частное и публичное в праве: Материалы Всероссийской межвузовской научно-практической конференции 29-30 марта 2002. Челябинск: Издательство ЮУрГУ, 2002. С. 6-11.

20. Бюрократический характер российского государства // www.denisov11-12.narod.ru

Статья написана для сборника ИГП АН РФ. Январь 2005.

Производимая в стране перестройка и реформы не смогли изменить тип российского государства. Оно осталось в основном бюрократическим (или административным) по своей социальной сущности. Это означает то, что государственный аппарат остается, в первую очередь, инструментом власти самих управленцев (бюрократии в широком смысле слова, как обособленных от общества управленцев), из которых он состоит. Он обеспечивает им обособление от общества и доминирующее положение в сфере экономики, политики и идеологии. Интересы иных слоев общества имеют для государственного аппарата второстепенное значение. Ученые разных направлений констатируют, что российская власть – это механизм, создающий оптимальные условия существования для себя самой³⁰⁰.

Конечно, за прошедшие 20 лет общность управленцев изменила свой характер, структуру, способы поддержания господствующего положения. За это время в стране сформировалась конкурирующая с управленцами группа предпринимателей, начало формироваться гражданское общество. В Конституции РФ 1993 г. и законодательстве России появились нормы, декларирующие свободы индивида и ограничивающие произвол бюрократии. Управленцы, составляющие государственный аппарат уже не являются монополюсниками в сфере экономики. Значительная доля государственного имущества приватизирована, появились рыночные способы распределения производимого продукта. Конституция РФ закрепляет право частной собственности и право на предпринимательство. Партеобразное объединение старой бюрократии, называемое коммунистической партией, потеряло власть, оказалось в оппозиции, и вынуждено было стать реальной партией, ориентированной на восстановление супербюрократического государства. Конституция РФ 1993 года провозгласила ряд свобод, касающихся информационной сферы жизни общества.

Управленческие группы после десятилетнего этапа (90-е годы XX в.) междоусобных конфликтов сумели консолидироваться и частично реставрировать прежний механизм власти над обществом.

Их значительной победой в последние годы стало восстановление **монократической формы правления** в стране. Основы для этого были заложены в Конституции РФ, закрепившей сверхсильную власть Президента РФ и его фактическую безответственность перед обществом. Кроме этого, глава государства и его администрация создали партеобразное объединение бюрократии (наподобие КПСС в СССР) “Единую Россию”, которая консолидировала значительную часть управленцев страны вокруг действующего Президента. Объединение управленцев, используя имеющийся административный ресурс, сумело на выборах в декабре 2003 года занять абсолютное большинство депутатских мест в Государственной Думе страны и подчинить ее главе государства. Совет Федерации Федерального Собрания еще раньше был заполнен людьми, готовыми на этом этапе поддерживать Президента. Согласно Закону “О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ”³⁰¹, принятому в 2000 году население страны было лишено, хотя бы косвенно, выбирать своих представителей в Совет Федерации. Место глав регионов и глав законодательных собраний регионов в этой палате заняли назначаемые ими лица. В результате формирование высшей палаты парламента осуществлялось под давлением администрации Президента, на основе закулисных сделок между ней и региональными элитами. В 2004 году регионы были лишены возможности досрочно отзываться своих представителей из Совета Федерации³⁰². Постепенно председатель верхней палаты, фактически представляющий Президента, ввел в ней единоначалие.

Полномочия Президента растут за счет ограничения контрольных возможностей парламента. В 2004 году в Закон “О Счетной палате РФ”³⁰³ были внесены поправки, согласно которым, кандидатуру на пост Председателя счетной палаты и его заместителя вносит в палату парламента Президент РФ. Никого не смущает, что эти полномочия не предусмотрены Конституцией РФ. Глава государства у нас давно выведен из под действия принципа конституционности. Ему разрешено все, что прямо не запрещено. В то же время, ч. 2 ст. 80 Конституции РФ позволяет ему во имя защиты Конституции приобрести почти деспотическую власть.

В итоге, сегодня, Федеральное Собрание России превратилось из законодательного в законорегистрационный орган, который почти безропотно утверждает проекты закона, разработанные в администрации Президента РФ³⁰⁴. Нормы Конституции РФ, закрепляющие республиканскую форму правления (ст. 1 Конституции РФ) и разделение властей (ст.10 Конституции РФ), были превращены в пустые декларации, за которыми нет реальных отношений.

³⁰⁰ Дзугев Х.В. Чиновничество в «борьбе» с жалобами // СОЦИС. 2004. № 127. С. 127.

³⁰¹ СЗ РФ. 2000, № 32, Ст. 3336.

³⁰² ФЗ “О внесении изменений в ФЗ “О порядке формирования Совета Федерации” и ФЗ “О статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ” и о признании утратившим силу пункта 12 ст. 1 ФЗ “О внесении изменений и дополнений в ФЗ “О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ” // Российская газета. 2004. № 282. С. 11.

³⁰³ ФЗ “О внесении изменений в ФЗ “О Счетной палате РФ” от 1 декабря 2004 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 49, ст. 4844.

³⁰⁴ Хамраев В. Президент поставил депутатов в привычное положение // Коммерсантъ. 2004. № 183. С. 3.

Для того чтобы Государственная Дума не могла в дальнейшем выйти из под контроля Президента и его администрации, по инициативе главы государства вводятся пропорциональные выборы ее депутатов³⁰⁵. С 2004 года на места в Государственной Думе могут претендовать только те партии, которые преодолели на выборах семипроцентный барьер. С этого же года общероссийские общественные объединения и общественные движения, не являющиеся партиями лишаются права участвовать в выборах депутатов нижней палаты парламента³⁰⁶.

Консолидированная бюрократия надеется и в дальнейшем удерживать под своим контролем политическую систему страны, подавляя оппозиционные движения в обществе. Кроме партеобразного объединения бюрократии, администрация Президента создает партии, имитирующие оппозицию. Их лидерам дозволяется открыто критиковать правительство и партеобразное объединение бюрократии. Исполняя роль провокаторов, они консолидируют вокруг себя недовольных политикой государства членов общества. Но, заняв места депутатов в представительных органах власти, они послушно исполняют приказы администрации Президента, обеспечивающей им успех на политической сцене. Таким образом, глава государства может попеременно опираться в своей политике то на одну свою опору в лице бюрократии, то на другую, в лице искусственной оппозиции, и не терять контроля над представительным органом.

В последние годы в стране было принято ряд мер, направленных на подавление организованной оппозиции и введение авторитарного политического режима. Президент и его администрация сумели существенно подорвать финансовую основу деятельности оппозиционных партий. На примере дела ЮКОСа всем предпринимателям показали, что они будут лишены возможности заниматься бизнесом в России, если будут поддерживать силы оппозиции и гражданского общества. Закон «О политических партиях»³⁰⁷ позволяет аппарату государства получать сведения о всех лицах, осмелившихся финансировать оппозиционные партии (ст. 30). Этот же закон ввел ряд норм, ограничивающих права граждан на объединение (ст. 30 Конституции РФ). Запрещается создавать региональные партии, партии по признакам профессиональной, национальной или религиозной принадлежности ее членов. Сегодня, по закону, партия может быть зарегистрирована, если имеет 50000 членов. В большинстве субъектов Федерации партия должна иметь региональные отделения численностью не менее 500 человек. Коллективное членство в партии запрещается. Эти правила затрудняют создание новых политических объединений в слабом гражданском обществе и обеспечивают господство на политической арене организаций, созданных бюрократией. Последние, в условиях отсутствия режима законности, могут легко нарушать требования норм закона «О политических партиях», препятствующих слиянию государства и объединений бюрократии, зарегистрированных как партии. Предпринятые меры направлены на ограничение действия ч. 3 ст. 13 Конституции РФ 1993 года, провозглашающей политическое многообразие и многопартийность.

Уже сегодня в Государственной Думе представлены в виде фракций только партеобразное объединение чиновников «Единая Россия» и левые партии, выступающие за реставрацию в стране суперадминистративного государства, обеспечивающего возврат монополии бюрократии на власть во всех сферах общественной жизни. Ни одной фракции демократических партий в Государственной Думе нет.

Осуществляя протекционистскую политику в отношении созданных государственной бюрократией объединений и создавая препятствия на пути иных политических формирований, современное государство откровенно нарушает ч. 4 ст. 13 Конституции РФ, устанавливающую равенство всех общественных объединений перед законом. Кроме того, оно ограничивает право граждан, поддерживающих оппозицию, на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ).

Режим беззакония в стране позволяет должностным лицам разного уровня злоупотреблять своим служебным положением и активно влиять на ход **выборов органов власти** в стране (использование административного ресурса). Избирательные комиссии и судебные органы закрывают глаза на нарушения правил проведения избирательных кампаний со стороны государственной бюрократии³⁰⁸. Как уже отмечалось, главе государства удалось сформировать в 2003 году послушную ему Государственную Думу. Использование административного ресурса позволяет главам регионов формировать зависимые от них представительные органы. Президент РФ в одном из своих выступлений откровенно призвал глав регионов вмешиваться в формирование органов местного самоуправления³⁰⁹. Эти действия грубо нарушают ч. 3 ст. 3 Конституции РФ провозглашающую свободные выборы. Государственная бюрократия так же ограничивает право граждан избирать и быть избранными, предусмотренное ч. 3 ст. 32 Конституции РФ.

В последние годы было принято ряд законов ограничивающих политические права граждан. Федеральный Конституционный закон «О референдуме РФ»³¹⁰ создал ряд затруднений для граждан в реализации права проведения референдума, предусмотренного ст. 3 Конституции РФ. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»³¹¹ ограничил конституционное право граждан (ст. 31 Конституции РФ) на проведение массовых мероприятий в городах.

³⁰⁵ Камышев Д. Президент описал Госдуме ее пропорциональное будущее // Коммерсантъ. 2004. № 232. С. 2.

³⁰⁶ ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 23 июня 2003 г. № 85-ФЗ // СЗ РФ. 2003, № 26, ст. 2574.

³⁰⁷ ФЗ РФ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001, № 29, ст. 2950; 2002, №12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 52, ст. 5272.

³⁰⁸ Тирмастэ М.-Л. Верховный Суд отказал оппозиции // Коммерсантъ. 2004. № 236. С. 1,3; Она же. Оппозиции показали дорогу в Страсбург // Коммерсантъ. 2004. № 237. С. 2.

³⁰⁹ По вертикали // Российская газета. 2004. 14 сентября. С. 3.

³¹⁰ ФКЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

³¹¹ СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

Усиление авторитарного режима оправдывается террористической угрозой. Известно, что народ империи, подавляющей свободу отдельных наций на самоопределение, сам не может быть свободным. Он вынужден постоянно жить в условиях военного положения, так как страна превращается в тыл действующей на окраинах армии. Работники правоохранительных органов России проходят боевое крещение в Чечне, а затем, переносят методы работы с мятежным населением на граждан других территорий страны.

Российское государство в последнее время приобретает не просто бюрократический, а военно-бюрократический характер. На высшие должности в аппарате государства все больше назначаются бывшие военные или бывшие работники органов государственной безопасности³¹². Само население начинает больше доверять военным и выбирать их в органы власти.

Большое значение для консолидации управленцев в единую силу имеет ликвидация **федеративного государственного устройства** в стране. Самостоятельность регионов постоянно создавала конфликты между управленческими элитами центра и регионов, заставляла их искать поддержку своей политики в обществе. Сегодня реставрируется централизованная система управления страной, типичная для империй. Глава государства назначает своих полномочных представителей в 7 федеральных округов. Те, в свою очередь, подбирают кандидатуры глав регионов, которые теперь только условно можно называть субъектами Федерации. Президент выбирает наиболее удобного для него человека на пост главы региона³¹³. Региональный представительный орган утверждает выбранное лицо на должности. Если он отказывается это сделать, то подлежит роспуску. Наместник Президента руководит регионом в качестве исполняющего обязанности, организует выборы депутатов представительного органа региона³¹⁴. До сих пор главам регионов удавалось формировать подчиненные им представительные органы. Это же будут делать и наместники Президента. В отличие от действующих сегодня глав регионов, назначенные президентом лица получают контроль над правоохранительными органами. Это поможет им подавить оппозицию и поддерживать авторитарный порядок на закрепленной за ними территории.

Сегодня государственная бюрократия выступает под лозунгов доведения вертикали власти до органов **местного самоуправления**³¹⁵. В 90-е годы XX века централизованное управление страной было разрушено. Но это привело только к замене его децентрализованным бюрократическим управлением. Пассивность населения способствовала тому, что власть на местах перешла к локальным группам бюрократии и опекаемым ею предпринимателям. Сегодня делается попытка восстановить старую централизованную систему власти бюрократии. Главы регионов стараются сформировать муниципальные образования не способные быть финансово самостоятельными. Они стремятся создать мелкие поселковые муниципальные образования, лишить муниципалитеты права собственности на доходные предприятия, одновременно передавая им на баланс убыточные предприятия, перекладывают на органы местного самоуправления государственные функции, не обеспеченные финансированием (необеспеченные финансированием мандаты), продвигают в местные органы власти послушных им людей. Делается все, чтобы муниципальные образования не смогли стать самостоятельными, как требует ст. 12 Конституции РФ. Сегодня рассматривается вопрос о ликвидации муниципальных образований в рамках территории больших городов и создании муниципалитетов только в районах города. Таким путем делается попытка уничтожить единственно самостоятельные муниципальные образования, руководители которых часто вступают в конфликт с руководством регионов. Главы регионов так же требуют передать им право назначения глав муниципальных образований.

Консолидация государственной бюрократии позволяет превращать **правоохранительные органы и суды** в послушный инструмент борьбы со всякой оппозицией. Налоговые органы, милиция, прокуратура используются для сбора компрометирующего материала на предпринимателей, вышедших из под контроля бюрократии. С их помощью уничтожаются свободные средства массовой информации, осуществляются репрессии против журналистов, осмелившихся критиковать того или иного высокого начальника. В эту борьбу с оппозицией включаются суды, которые снимают с предвыборной гонки неудобных бюрократии кандидатов на должности в органах власти и не замечают нарушений, совершаемых в процессе выборов самой бюрократией. Послушные администрации суды выносят решения, направленные на разорение независимых от бюрократии печатных изданий и отправляют слишком смелых журналистов в места лишения свободы³¹⁶.

Определенная независимость судов часто оборачивается не на пользу гражданскому обществу. Судьи ощущают себя членами самостоятельной корпорацией чиновников особого рода, которые осуществляют не правосудие, а творят произвол.

Важной победой бюрократии во главе с президентом страны было существенное **ограничение свободы средств массовой информации**, которая декларирована ст. 29 Конституции РФ. Администрация Президента, используя подконтрольные ей компании, осуществила захват основных каналов центрального телевидения (НТВ,

³¹² Шаблинский И. Расколото общество, консолидированная власть // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002, № 2. С. 91.

³¹³ Указ Президента РФ "О порядке рассмотрения кандидатур на должности высшего должностного лица (Руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ" // Российская газета. 2004. 29 декабря. С. 2.

³¹⁴ ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" и ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

³¹⁵ Изотов И. Вертикаль донизу // Российская газета. 2004. 30 декабря. С. 6.

³¹⁶ Горевой Р. Кто «казал» «Ковровские вести»? // Взгляд. 2004. № 4. С. 27-35; Полоницкий П. Еженедельник "Край" оказался "на краю" за безоглядную критику губернатора Амана Тулеева // Взгляд. 2004. № 3. С. 36-43.

ТВ- 6), произвела чистку среди журналистских кадров и через назначенное руководство, нарушая ч. 5 ст. 29 Конституции РФ установила строгую цензуру всех выпускаемых материалов. Под контроль государства были поставлены основные газетные издания. Местное телевидение и печать попали в зависимость региональной бюрократии. Это позволяет государственной бюрократии формировать устраивающее ее общественное мнение, создавать положительный имидж своей деятельности, существенно влиять на ход избирательных кампаний. Нарушая ч. 1 ст. 13 Конституции РФ, провозглашающую идеологическое многообразие, а так же ч. 2 ст. 13 Конституции РФ, запрещающую устанавливать какую-либо идеологию в качестве государственной, бюрократия навязывает обществу через подконтрольные ей средства массовой информации идеи патернализма, вождизма, великодержавия, реванша в борьбе со странами Запада. Антизападные настроения позволяют поддерживать негативное отношение населения ко всем западным ценностям: демократии, частной собственности, рыночным отношениям, правам человека. Бюрократия стремится к тому, чтобы население страны дольше оставалось на стадии развития толпы (массы), которая не может существовать без опеки со стороны государства, не осознает свои общие интересы и не в состоянии определять свою судьбу, неспособна поддерживать общественный порядок. Принимаются меры к тому, чтобы сознание людей не приобрело правового характера. Их убеждают в том, что все их проблемы может решить глава государства. Надо только доверять ему, предоставить ему неограниченные полномочия и поддерживать его и назначенных им людей на выборах в органы власти. Идеи о правовом государстве, где власть Президента и иных органов власти должны быть ограничена законом, системой взаимных сдержек и противовесов предана забвению подконтрольными государству органами пропаганды, которые господствуют на информационном поле. Людей убеждают, что государство и его чиновники лучше распорядятся общественными богатствами, чем частные собственники, что рыночные отношения не оправдали себя и их надо заменить государственным регулированием, осуществляемым мудрыми чиновниками. Бюрократия утверждает, что демократия и либерализм не могут прижиться в России. Наступление на права человека и гражданина ведется под традиционным для периода контрреформ многих стран лозунгом “наведения порядка”.

Лишенное свободы средств массовой информации российское общество не может стать свободным союзом людей, объединенных общим представлением о праве, поскольку в обществе отсутствует свободный обмен информацией. Оно представляет собой атомизированную массу субъектов, которые могут жить вместе только если их поведение направляется централизованной группой бюрократии во главе с вождем. Ослабление центральной власти неизбежно приводит к конфликтам между частями массы.

С устранением свободы средств массовой информации демократическая оппозиция лишилась возможности широко пропагандировать свои идеи, продвигать своих кандидатов на выборах в органы власти.

Российское государство имитирует наличие свободы слова в стране, позволяя существовать нескольким оппозиционным изданиям, не запрещает Интернет. Эти средства информации охватывают своим влиянием незначительное число граждан и не опасны для бюрократии. В частности доступ в Интернет в 2003 году имело только 9 % граждан³¹⁷. Около 2 млн человек в России имеет доступ к спутниковому телевидению³¹⁸.

Консолидируется сегодня не только государственная бюрократия. Государственный аппарат привлекает на свою сторону руководство церкви. В обмен на налоговые льготы и материальную помощь по восстановлению храмов³¹⁹ духовенство поддерживает правящую бюрократию, распространяет выгодные ей идеи. Федеральный закон “О свободе совести и религиозных объединениях”, принятый в 1997 году³²⁰, прямо направлен на дискриминацию новых религиозных течений. Фактически это продолжение борьбы за единомыслие против ересей и ограничение свободы совести для граждан России.

Государство начало восстанавливать свой контроль над системой образования. Появилась цензура на учебники для школьников, пропагандируется введение преподавания в школах христианской религии, которая выдвигается в ранг государственной.

Уже вынашиваются планы подчинения правительству руководства творческих союзов писателей, художников, кинематографистов³²¹. Под опеку государства берутся общественные и правозащитные организации, руководство которых готово помогать бюрократии в управлении обществом. Все эти организации должны создать имитацию наличия в стране гражданского общества, поддерживающего государственные бюрократические элиты. Формой единения общества и вождя должна стать формируемая под контролем Президента Общественная палата³²².

Степень концентрации власти, которая сегодня имеется в своих руках управленческой элиты России, позволяет предположить, что она не отдаст ее мирным путем ни кому. Ст. 3 Конституции РФ больше не действует. В 2000 году уже имел место прецедент, когда действующий глава государства передал свою должность назначенному им преемнику. Население должно было только утвердить это решение. Подобная практика, типичная для Византийской империи видимо закрепится в нашей стране на ближайшие годы. Если действующий Президент будет не в состоянии удерживать власть с помощью идеологического воздействия на население и управляемых выборов, то его не затруднит под предлогом борьбы с терроризмом и в целях обеспечения стабильности и порядка ввести в стране прямое президентское правление (военную диктатуру). Конституция РФ 1993 года создает для этого массу благоприятных условий. Согласно этой Конституции, Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч. 1 ст. 87), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. “л” ст. 83), назначает и освобождает руководителей так называемых силовых ведомств, которыми непосредственно

³¹⁷ *Владимиров Д.* Интернет – гроза чиновников // Российская газета. 2003. № 103. С. 3.

³¹⁸ *Воронцов К., Бордюг Т., Кодачигов В.* Новости «Би-Би-Си» переведут на английский // Коммерсантъ. 2004. № 151. С. 8.

³¹⁹ *Изотов И.* Вертикаль донизу // Российская газета. 2004. 30 декабря. С. 6.

³²⁰ СЗ РФ. 1997, № 39, ст. 4465.

³²¹ *Петрова М.* Нужна поддержка // Российская газета. 2004. 31 декабря. С. 2.

³²² *Фаризова С.* Общественность обустроилась в своей палате // Коммерсантъ. 2004. № 236. С. 2.

руководит (Федеральный Конституционный закон “О Правительстве РФ”) ³²³. Сегодня у Президента страны, если он захочет отказаться подчиняться Конституции не возникнет тех проблем, что были у Президента Б.Н. Ельцина при захвате власти в 1993 году.

Используя свое право регулирования экономической жизни общества управленческие группы сумели создать типичную для стран Востока **условную частную собственность и условное право на предпринимательство**. Это означает, что предприниматели могут заниматься бизнесом и накапливать капитал только если они находятся под опекой чиновников государственного аппарата. Назначенные бюрократией лица имели привилегии в ходе приватизации государственного имущества в 90-е годы XX века. Они легко получают от государства лицензии на осуществление отдельных видов деятельности, квоты на добычу природных ресурсов и экспорт товаров за рубеж, землю под строительство, государственные и муниципальные заказы. Они имеют льготный режим налогообложения и могут совершать массу правонарушений, на которые государственный аппарат закрывает глаза. Иным лицам не запрещается заниматься предпринимательством, но они не могут выдержать конкуренции с номенклатурными предпринимателями. Дело ЮКОСа еще раз наглядно показало, что в России главный капитал не деньги и материальные блага, а хорошие отношения с государственной бюрократией. Н.А. Симония говорит об образовании в России бюрократического капитала, который стал доминирующей силой во всей экономике ³²⁴.

Экономисты обвиняют государственную бюрократию в протекционизме ³²⁵. Избыточное вмешательство государства в сферу экономики вынужден признавать даже Президент ³²⁶. В России не произошло четкого разграничения частных и публичных отношений. Государственный аппарат, под предлогом защиты общества, систематически вмешивается в отношения, которые должны регулироваться нормами частного права, произвольно расширяет предмет регулирования публичного права. В России не произошло отделения власти от собственности. “В этих условиях, – пишет В.А. Четвернин, – доступ к власти означает доступ к собственности и возможность участвовать в перераспределении национального дохода в свою пользу” ³²⁷.

Контроль над предпринимателями осуществляется посредством избирательного привлечения их к юридической ответственности. Сначала государство скрупулезно регламентирует всю деятельность предпринимателей, устанавливая для них огромное количество нормативов, определяющих работу компаний и выпускаемый ими продукт. При этом опекаемым предпринимателям разрешается нарушать установленные правила. Все остальные «приговариваются» жить по закону. Если предприниматель отказывается делиться частью прибыли с бюрократией, начинает поддерживать оппозицию, то его на законных основаниях привлекают к юридической ответственности за то, что “своим” легко прощается. В “подвешанном” состоянии сегодня очутились все крупные собственники капитала, которые получили государственные предприятия в результате подкованных сделок с государственными чиновниками. Фактически в стране обсуждается вопрос о пересмотре итогов приватизации ³²⁸. Результаты этого пересмотра зависят от воли высшей бюрократии. В одном из своих выступлений Президент напомнил о нарушении законов при приватизации и праве государства отнять то, что было приватизировано ³²⁹.

Против предпринимателей, которые не имеют властных опекунов бюрократическое государство применяет традиционный для него набор инструментов. К ним относится большое количество не ясных и противоречивых норм, содержащихся не только в законах, но и в подзаконных актах. Исполнить эти нормы часто просто невозможно. Тяжелым остается налоговый “пресс».

Опекаемые государственными чиновниками предприниматели всегда готовы поделиться частью получаемых сверхприбылей для реализации политических проектов своих опекунов: создание политических объединений, финансирование избирательных кампаний, проведение каких-либо пропагандистских мероприятий.

Колоссальные материальные и финансовые ресурсы оказываются в распоряжении бюрократии в силу того, что гражданское общество не может осуществлять контроль над расходованием бюджетных денег страны через парламент. Эти средства, естественно идут на укрепление бюрократического аппарата и поддержание патерналистских функций государства. Бюрократический аппарат России сегодня доведен до 18 млн. человек ³³⁰. Самыми высокими темпами растут расходы на армию и правоохранительные органы ³³¹. Экономика страны развивается в последние годы вопреки политике бюрократического государства, в следствии сложившегося благоприятного международного экономического климата ³³².

Проведение в России пенсионной реформе, в результате которой каждый человек сам будет осуществлять накопление своего пенсионного фонда и определять, в чьих руках он будет находиться (в государственном или частном пенсионном фонде), отложено на будущие десятилетия. Государственная бюрократия не желает

³²³ СЗ РФ 1997. № 51, ст. 5712.

³²⁴ Симония Н.А. Государство и бизнес в России // Гражданское общество в России: проблемы самоопределения и развития. М.: ООО “Соверо-Принт”, 2001. С. 34-35.

³²⁵ Андрей Илларионов: страна, парализованная страхом, обречена // Коммерсантъ. 2004. № 193. С. 8.

³²⁶ Не будет ни революций, ни контрреволюций. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2001. 4 апреля. С. 3.

³²⁷ Четвернин В.А. Основы конституционного строя России: доктрина и практика // Становление конституционного государства в посттоталитарной России. Сборник статей. Выпуск 2. М.: ИП РАН, 1998. С. 7.

³²⁸ Передела не будет // Российская газета. 2004. № 282. С. 1,2.

³²⁹ Жить по закону // Российская газета. 2004. 24 декабря. С. 3.

³³⁰ Дзюцев Х.В. Чиновничество в «борьбе» с жалобами // СОЦИС. 2004. № 127. С. 127.

³³¹ Лашкина Е. Сон в новогоднюю ночь // Российская газета. 2004. № 292. С. 1 (31 декабря).

³³² Байбаков А. Товарные рынки вызвали капитал на себя // Коммерсантъ. 2004. № 190. С. 9; Рушайло П. Цена власти // Коммерсантъ-Деньги. 2004. № 4. С. 38.

расставаться с ролью благодетеля, от которого зависит благосостояние пенсионеров. Общий пенсионный фонд дает ей возможность распоряжаться им по своему усмотрению.

Другим инструментом экономического господства бюрократии остается контроль над естественными монополиями, от которых зависит деятельность массы частных предприятий страны. Так, все нефтяные компании страны зависят от государственной компании “Транснефть”, перекачивающей добытую нефть на экспорт. Нарушая ч. 2 ст. 34 Конституции РФ государство предпринимает шаги к укреплению, зависимых от него монополий³³³ и осуществляет недобросовестную конкуренцию. Оно не выполняет своих обязанностей по поддержке конкуренции, предусмотренных ч. 1 ст. 8 Конституции РФ.

Все эти меры направлены на ограничение экономических свобод, закрепленных в ст. 8, 34, 35, 36 Конституции РФ 1993 года. Некоторые страны не признают Россию страной с рыночной экономикой³³⁴. Можно сказать, что Россия перешла от одной формы экономического господства бюрократии, которая не допускала вообще частной собственности, к другой форме господства той же бюрократии, которая предполагает использование элементов частной собственности и предпринимательства в ее интересах. Эта форма господства была типичной для большинства стран Востока на протяжении всей их истории и продолжает присутствовать сегодня во многих развивающихся странах

Бюрократия использует свои властные полномочия для накопления капитала и поддержания привилегированного потребления. Получаемые чиновниками доходы не соответствуют их вкладу в общественную жизнь. Государственный аппарат не принимает должных мер по противодействию системной коррупции, сформировавшейся в обществе. Россия не присоединилась к большинству антикоррупционных конвенций принятых в мире³³⁵.

В результате всех этих мероприятий по ограничению действия норм Конституции РФ можно сказать, что конституционное поле страны сужено до размеров **конституционного вольера**, в пределах которого еще действуют эти нормы. Огораживание свобод государственной бюрократией приводит к тому, что в стране остается, образно говоря, только “москвина свобода”. При этом сами властные органы выходят из подчинения праву и даже закону. Они создают неправовые законы, закрепляющие их произвол, и постепенно превращаются в деспотические организации не имеющие ни чего общего с правовой организацией власти. Преодолевая хаос, который возник в стране в 90-е годы XX века, властные органы часто устанавливают жесткий порядок, основанный не на праве, а на их силе. Вместе с устранением произвола частных лиц уничтожается свобода индивидов в целом.

Часто выборочное действие конституционных норм связано с имитационной деятельностью государственного аппарата, который пытается создать себе позитивный имидж, в первую очередь, перед странами Запада. Управленцы создают видимость демократии и рыночных отношений: проводят выборы в органы власти, конкурсы по распределению государственных заказов, итоги которых заранее предрешены.

В стране создан мощный **механизм нейтрализации норм** Конституции и законов, который имеет свои экономические, политические, социальные и идеологические звенья.

Как и в советский период, сегодня, не право, а умело расставленные кадры решают все. Для них приказ начальника – выше всякой нормы Конституции. “Свои люди” закроют глаза на нарушение закона, освободят от юридической ответственности. Не в традициях российского общества вмешиваться в дела государственного управления. Поэтому многие нормы Конституции, закрепляющие политические права и свободы, остаются просто не востребованными населением, которое не превратилось в сознающий свои общие интересы дееспособный народ. Подданные не осознали то, что по закону они уже граждане. Значительная часть людей еще не стала свободными индивидами и не хочет ими стать, поскольку вместе со свободой к человеку приходит ответственность за принятые решения и поступки. Советский человек привык перекладывать ответственность на вождя, правящую партию, добровольно оставаясь при этом «маленьким» самоуниженным человеком, от которого ничего не зависит.

Так же как в большинстве транзитных стран³³⁶, в России существует большая пропасть между декларируемыми официально нормами законов и действующими на деле нормами традиций и прецедентов.

Незавершенность антибюрократической революции в России имеет **объективные основы**. Российское общество осталось административным по своей сути. Сознание большей части населения сохраняет традиционные восточные ценности. Это в первую очередь – **этатистское и патерналистское** сознание. Люди как дети не умеют самостоятельно обеспечивать свое выживание. Они привыкли к опеке со стороны государства и считают, что именно оно должно предоставить им работу, достойную заработную плату, квартиру. Более 106 миллионов людей получают сегодня какие-то льготы от государства³³⁷. Эти люди действительно заинтересованы в усилении своего опекуна и ограничения прав собственников. Они требуют увеличения налогов на предпринимателей и усиления контроля государства

³³³ Мытарев В. Китайская внучка «Газпрома» // Российская газета. 2004. № 292.

³³⁴ Сборов А. Президент России ищет союзников // Коммерсантъ. 2004. № 102. С. 1.

³³⁵ Денисов С.А. Антикоррупционные нормы европейского права и проблемы их восприятия в России // Российский ежегодник международного права. СПб.: Социально-коммерческая фирма “Россия-Нева”, 2003. С. 316-323.

³³⁶ Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston, 1964. P. 59-60.

³³⁷ Шкель Т. Парламент на часах // Российская газета. 2004. № 289. С. 9.

за их деятельностью. Люди, которые уже не могут работать (пенсионеры) или не хотят работать интенсивно, заниматься предпринимательством, изменять профессию в соответствии с потребностями общества, составляют значительную часть электората. Они обеспечивают победу этатистских сил на выборах в представительные органы власти. Значительные группы общества добровольно исключают себя из сферы государственно-правового общения: отказываются участвовать в управлении государственными делами, не участвуют даже в избирательных кампаниях. Они превращают себя в объекты права, судьбу которых решают управленческие элиты. Масса людей не воспринимает естественный характер своих прав. Они твердо уверены, что права даются государством и могут им отниматься по усмотрению государственных чиновников.

Другой чертой сознания значительной части населения страны является **вождизм**. Люди ищут человека, на которого можно было бы переложить всю ответственность за свое будущее. Они верят в “добраго царя”, который даст им счастье, отведет от них все невзгоды. Недовольство одним главой государства не ведет к требованию свободы, а формирует требование сменить его другим. При этом, чем хуже положение в стране, тем население восточного типа темнее сплачиваются вокруг вождя. Рост террористической опасности в России не только не подорвал авторитет действующего Президента, но еще больше убедил людей в необходимости предоставления главе государства абсолютной власти. Многие недовольны действующим Президентом потому, что он недостаточно жесток, не перешел сразу к военным методам управления страной. Расширение власти Президента естественно ведет к возрастанию роли бюрократии, на которую он опирается.

Укрепление идей вождизма в последние годы связано с благоприятными мировыми экономическими условиями. Высокие цены на экспортируемое из России сырье позволяют поднимать уровень жизни населения страны. Рост своего благосостояния люди связывают с действующим Президентом.

Демократические революции на Западе произошли только после того, как класса предпринимателей приобрел солидные капиталы, выработал свою идеологию. Даже в этих условиях переход к демократии производился после нескольких революционных восстаний, которые заканчивались поражением и реставрацией авторитарных порядков (пример Франции XVIII-XIX века). В России класс предпринимателей находится еще в стадии формирования. Он является порождением старой бюрократии и зависим от нее. У него еще нет классового сознания, позволяющего осознать общие интересы и отстаивать их организованно. Каждый предприниматель пытается решать свои проблемы по одиночке, посредством налаживания коррупционных связей³³⁸, а не через выдвижение своих представителей в органы власти и легальную защиту своих общегрупповых интересов. Это подрывает демократическую систему, мешает развитию всей страны.

В последние годы в России обострился конфликт между бедными и богатыми, совершенно отсутствует согласие между людьми в вопросах должного права. Не раз в истории, в такой ситуации бюрократия брала на себя роль арбитра и фактически устанавливала свое господство как над собственниками капитала, так и над неимущими. Примером может служить период развития Франции, который часто называется бонапартистским.

Итак, в результате первого этапа антибюрократической революции Россия перешла от супербюрократического типа государства с монопольным господством обособленных от общества управленческих групп в сфере экономики, политики и идеологии к бюрократическому типу государства, где бюрократия остается доминирующей социальной общностью, но ее возможности уже ограничены. Укрепление класса предпринимателей, формирование гражданского общества неизбежно приведет к тому, что в ходе следующего демократического подъема декларируемые сегодня в Конституции РФ черты государства приобретут реальное содержание. Россия еще предстоит стать демократическим, правовым и федеративным государством с республиканской формой правления. В значительной степени проблемы страны сводятся к появлению и расширению круга субъектов, желающих воспользоваться правами уже закрепленными в Конституции РФ 1993 года и других правовых законах. Число свободных индивидов, осознающих свои интересы и действующих организованно, будет возрастать. Когда они составят реальную социальную силу, они смогут заставить государственный аппарат смотреть на права человека как на высшую ценность. Стране предстоит перейти от бюрократического произвола к правовому регулированию общественных отношений.

³³⁸ Смирнов К. Объединение против равноудаления // Коммерсантъ-Деньги. 2004. № 4. С. 17.

21. Восстановление института монархического правления в России

// Между прошлым и будущим: социальные отношения, ценности и институты в изменяющейся России: научно-практическая конференция, проведенная Гуманитарным университетом и фондом Фридриха Наумана 17-18 мая 2005 г.Т. 2. Екатеринбург: Гуманитарный ун-т, 2005. С. 260-263

с. 260

Институт монархического правления в России имеет глубокие корни. Фактически, вся ее история, за исключением истории Великого Новгорода и Древнего Пскова, связана именно с этой формой правления. В советский период она была скрыта за ширмой Советов, но реализовалась на деле через должность вождя коммунистической партии. В 90-е годы XX века обособленные управленческие группы, поддерживавшие монархическое правление, вступили в полосу междоусобиц, ослабили свое влияние на механизм государства и в стране возникло что-то похожее на республику. Консолидация управленческих групп, составляющих аппарат управления государством, произошедшая в последние годы, положила этому конец. Восстановление монархической формы правления сопровождается усилением имитационной деятельности государственного аппарата и его пропагандистской машины, нарастанием количества произносимых слов о демократии. Конечно, в стране, где Конституция и закон не являются высшей ценностью, для осуществления каких-либо преобразований нет необходимости менять букву закона. Достаточно расставить на ключевые государственные должности людей, преданных идее монархизма и конкретному вождю.

Восстановить монархическую форму правления удалось в результате возрождения в массе населения идей вождизма и патернализма. Люди вновь поверили в то, что действующий президент страны сможет привести их к счастью и, поддержали расширение его властных полномочий. Конечно, это случилось не само по себе, а в следствие захвата государственным аппаратом контроля над основными источниками распространения информации в стране. Телевидение, радио и газеты в нарушении ст. 13 и 29 Конституции РФ были превращены в мощный пропагандистский инструмент,

С. 261

убеждающий людей поверить в президента и его бюрократическую машину. Ограничения свободы слова и печати позволили лишить демократическое движение возможности обращаться к населению.

Конкурирующие за власть управленческие группы, составляющие аппарат центральных, региональных и местных органов власти осознали, что сохранение их власти в стране возможно только при объединении вокруг главы государства. Население никогда не доверяло бюрократии. Оно, по традиции, готово идти только за вождем, за спиной которого может спрятаться все полчище чиновников. Поэтому, умеря свои амбиции, управленцы разных уровней начали поддерживать всеми имеющимися в их распоряжении средствами консолидацию власти в стране в руках главы государства.

Овладеть умами людей и одновременно консолидировать управленческий аппарат государства и часть номенклатурных предпринимателей позволила созданная администрацией президента партеобразная организация под названием «Единая Россия». Она, нарушая ст. 13 и 30 Конституции РФ вытеснила с политического пространства демократические силы. Слабая оппозиция оказалась представлена только левыми партиями, которые не возражают против монархического правления, но хотели бы видеть на посту главы государства своего человека.

Захват управленцами большей части информационного и политического пространства позволил им сформировать центральные представительные органы власти из людей, лояльных главе государства. Федеральное Собрание оказалось подчиненным Президенту и перестало быть законодательным органом, как закреплено в ст. 94 Конституции РФ. Оно превратилось в орган регистрации законов, фактически принимаемых администрацией Президента и Правительством. Подчинение Федерального Собрания Президенту покончило с действием ст. 10 Конституции РФ, закрепляющей разделение властей.

Конституция РФ 1993 года, принятая под контролем действовавшего тогда главы государства, закрепила ряд положений, обеспечивающих зависимость Государственной Думы от Президента РФ. Сегодня, с помощью новых законов продолжается урезание прав парламента. Принятые недавно поправки к Закону РФ «О Счетной палате РФ» предоставляют право предлагать кандидатуры Председателя Счетной палаты и его заместителя

С. 262

Президенту РФ. Таким образом, контрольные полномочия Федерального Собрания оказались еще более урезанными.

Президент РФ, согласно Конституции РФ (п. «е» ст. 83) участвует в формировании судебной власти в стране. Это позволяет администрации Президента оказывать давление на суды и распространять в России «басманное правосудие».

С начала XXI века тенденция укрепления самостоятельности регионов России сменилась тенденцией к унитаризации. В первую очередь была существенно ограничена финансовая самостоятельность субъектов Федерации. Президент, действуя помимо закона, создал федеральные округа и назначил в них своих представителей, которые должны были осуществлять контроль над работой органов власти регионов. Постепенно полномочные представители Президента в округах стали присваивать себе административные функции. С 2004 года вступил в действие закон, в соответствии с которым фактически Президент стал назначать глав регионов на основе рекомендаций его администрации и представителей Президента в федеральных округах. За последние годы главы большинства регионов отработали технику формирования представительных органов регионов из верных им людей и фактически ввели единоличное правление. Теперь вся эта система оказалась подчиненной одному лицу в государстве, и можно говорить о восстановлении империи.

Сегодня рассматривается вопрос о том, как устранить ростки местного самоуправления в России и довести построение иерархической системы управления страной до полного завершения.

Восстановление иерархической системы управления страной стало возможно не только в силу пассивности избирателей и подавления демократической оппозиции. Государственные чиновники откровенно вмешиваются в избирательные процессы, злоупотребляя своим служебным положением, превышая свои полномочия. С помощью использования так называемого административного ресурса бюрократия поставила под свой контроль выборы в стране, превращая их в плебисцит. Требование ч. 3 ст. 3 Конституции РФ о проведении свободных выборов в органы власти не выполняется. Сегодня стало очевидным, что должность главы государства, как и в 2000 году, будет передаваться по наследству лицу, которого назначит прежний глава государства, если не найдут способа удержания власти в руках одного человека более 8 лет, обозначенных в Конституции РФ (ч. 3 ст. 81). Формировать зависимые от главы

С. 263

государства представительные органы поможет переход к выборам депутатов Государственной Думы по пропорциональной системе, а выборов в представительные органы регионов по смешанной системе. Принимаемые сегодня меры должны обеспечить доминирование на всем политическом пространстве партеобразного объединения чиновников и партий созданных под руководством администрации Президента.

В случае, если глава государства не сможет удерживать власть в стране с помощью воздействия на сознание людей через подчиненные ему СМИ и с помощью управляемых выборов, Конституция РФ создает условия для введения в стране прямого президентского правления, т.е. военной диктатуры. Согласно ч. 2 ст. 87 Конституции РФ Президент является Верховным Главнокомандующим. Он назначает руководителей всех силовых ведомств и непосредственно руководит их работой. Повод для применения насильственных мер, направленных на сохранение монархического правления в стране всегда можно найти. В стране в любой день может случиться новый Беслан.

Подводя итог, можно сказать, что суверенная власть в стране принадлежит не народу, как сказано в ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, а Президенту и его администрации.

Конечно, построенная система является непрочной и рухнет, как только в стране возникнут экономические проблемы. Переживаемые Россией события в чем-то похожи на период III империи во Франции. Тогда, восстановленная монархическая форма правления продержалась 30 лет. История покажет, на какой срок восстановилась в России отжившая в развитых странах форма правления.

22. Имитация республикой формы правления в советском государстве // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в Академии государственной службы. Апрель 2005 г.

В сравнительном плане республиканская форма правления как полиархия (правление многих) противопоставляется олигархии (правлению немногих) и монархии (правлению одного). Признаком республики является то, что народ непосредственно принимает важнейшие государственные решения (с помощью народных собраний, например, вече) или выбирает для этого своих представителей. Республика может быть только там, где есть демократический политический режим: свобода слова и обмена информацией, свобода объединения в союзы, свобода выбора своих представителей. Политическими свободами могут воспользоваться только экономически свободные и лично свободные люди.

Большевики легитимизировали свою власть, доказывая, что они выражают интересы пролетариата и крестьянства. Такая власть должна была иметь республиканскую форму. Этому препятствовали три основные причины. Во-первых, население советской России, а затем СССР имело восточный менталитет. Оно не желало участвовать в управлении государственными делами, предпочитая оставаться подданными, вручающими свою судьбу «доброму царю», назначенному им начальству. Во-вторых, новые управленцы, составляющие государственный и партийный аппарат быстро приобрели свойства особой общности, отделившейся от массы рабочих и крестьян, из которой они вышли. Для сохранения своей власти новая бюрократия должна была лишить население политических прав и свобод, ввести авторитарный режим и монархическую или олигархическую форму правления. В третьих, острая борьба между старыми и новыми элитами за власть не могла быть оформлена в республиканскую форму. Каждая из борющихся сторон для установления своей власти должна была прибегать к насилию, к лишению населения политических свобод.

В этих условиях новые управленцы, составляющие партийно-государственный аппарат, пошли по пути имитации республиканской формы правления. Средствами имитации стали декларативные нормы конституций и законов, которые не реализовывались в жизнь. В стране был создан механизм их нейтрализации (блокирования), состоящий, в частности, из норм формально подзаконных, но имеющих большую юридическую силу, чем законы актов, старых и вновь созданных обычаев монархического правления и произвола бюрократии, административных прецедентов, формируемых в партийно-государственном аппарате, политических доктрин, исходящих от вождей партии. Наряду с официально провозглашаемой системой норм, декларирующих республиканскую форму правления, создается реально действующая система норм, закрепляющая олигархические или монархические властные отношения. Так, Конституция РСФСР 1918 г. декларирует создание республики Советов (ст. 1), а реально действующие нормы устанавливают олигархический порядок, власть группы вождей коммунистической партии. Имитации такого рода возможны в условиях полного пренебрежения общества и государственных чиновников к конституции и закону. В таких системах, как точно подметил И.В. Сталин, кадры решают все, а не право и закон. С помощью этих кадров, преданных своему начальнику можно обойти любой закон, не понеся за это ни какой ответственности.

1. Первоначально власть захватывается вооруженным путем и затем удерживается с помощью насилия в ходе гражданской войны. Борьба за власть ведется не на избирательных участках, а на фронте. Противников новой партийно-государственной бюрократии выявляют полицейскими методами с помощью ВЧК и лишают свободы. Все они объявляются врагами народа. Конкурирующие элиты лишаются избирательного права, экономической и финансовой основы борьбы за власть. Их объединения (в том числе партии) уничтожаются. Они лишаются печатных средств, с помощью которых могли бы доводить свою точку зрения до населения. 4 июля 1918 года собрался последний V Всероссийский съезд Советов, на котором из 1132 делегатов присутствовало 745 большевиков и 352 левых эсера. Проведение выборов в Советы осуществляется под строгим контролем аппарата партии большевиков, и в них не допускают представителей иных партий. Выборы не являются свободными. Представительные органы, которые формировались вопреки желанию партийной олигархии и мешали ей осуществлять свою власть, уничтожались. В январе 1918 года было распущено Учредительное Собрание. Не дали работать Второму Съезду крестьянских депутатов. Вместо него под контролем большевистской партбюрократии был создан Третий Съезд крестьянский депутатов (10 января 1918 года), делегаты которого приняли роковое для крестьянской массы решение объединить крестьянские Советы с Советами рабочих депутатов. Таким образом, удалось уничтожить представительный институт, выражающий интересы крестьян, которые в условиях свободных выборов никогда бы не поддержали большевиков.

Определенные элементы выборности органов власти сохраняются на первом этапе жизни нового советского государства (выборы на Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, выборы Советов на местах, выборы на съезды партии большевиков). Партаппарат вырабатывает приемы управления избирательными кампаниями для того, чтобы превратить их ритуал с заранее определенным итогом. Труднее всего управлять крестьянской массой. Поэтому Конституция РФ 1918 года вводит неравные выборы. Контроль за голосованием обеспечивает его открытость. Отсеивать негодных кандидатов в органы власти позволяет многоступенчатость выборов.

По мере того, как новый партийно-государственный аппарат охватывает всю страну, приобретает сплоченность, организованность, получает в свои руки орудия насилия, население имеет все меньше возможности выразить свою волю. Оно теряет экономическую, личную, а вместе с этим и политическую свободу. Возрастание мощи пропагандистской машины партийно-государственного аппарата позволяет манипулировать сознанием больших групп людей и направлять их действия с минимальным применением силы. Появляется возможность ввести тоталитарный политический режим.

К 1936 году всякая оппозиция правящей общности управленцев, составляющих партийно-государственный аппарат СССР, была уничтожена. С помощью массовых репрессий были уничтожены даже те, кто мог сомневаться в справедливости господства партийной бюрократии. Исчезла необходимость лишать кого бы то ни было избирательных прав, устанавливать неравенство при голосовании (ст. 134-136 Конституция СССР 1936 г.). Весь партийный аппарат был превращен в единый монолит. Исчезла даже возможность выбора между той или иной группой внутри коммунистической партии. Исчезли выборы и в самой партии. Социальная группа политиков, как лиц, осуществляющих публичную деятельность, полностью заменяется партийной номенклатурой (бюрократией, назначенной на политические должности). Все выборы в органы власти страны осуществлялись на безальтернативной основе и превращались в плебесциты, т.е. акты утверждения населением кандидатов выдвинутых партийным аппаратом на различные должности. Огосударствление всех общественных объединений позволяет предоставить им право выдвигать кандидатов в депутаты Советов (ст. 141 Конституции СССР 1936 г.). Они только прикрывали номенклатурные назначения. За отказ поддерживать номенклатурного выдвиженца избиратель мог поплатиться свободой и даже жизнью. Поэтому явка на выборы достигала почти 100% и все явившиеся поддерживали выдвинутого партийным аппаратом кандидата. В этих условиях партаппарат отказался от многоступенчатых и открытых выборов в Советы (ст. 134, 139-140 Конституция СССР 1936 г.).

Вся эта система формирования государственного аппарата прикрывалась декларациями о том, что население страны сознательно выбирает своих представителей в Советы. Верные сталинисты в 30-годы объявили о достижении новой ступени развития демократии в СССР.

2. Обособившийся от населения партийно-государственный аппарат осуществлял саморазвитие на иерархической основе. Ядром его был дисциплинированный партийный аппарат, формируемый сверху вниз. Во главе его стояло несколько признанных вождей партии (партийная олигархия), подбиравших на руководящие должности в партийный и государственный аппарат своих сторонников из разных групп общества. Те, в свою очередь, формировали более низкое звено аппарата. Возникла так называемая система номенклатуры, т.е. права формировать аппарат подвластных органов. Чиновники, составляющие этот аппарат, так же стали называться номенклатурой.

Между вождями партии постоянно происходила борьба, которая после смерти В.И. Ленина переросла в прямое физическое устранение противников. Постепенно И.В. Сталину удалось олигархическое правление превратить в монархическое. Съезды коммунистической партии, выборы ее руководства превратились в формальность.

Диктатор намеревался жить очень долго и не оставил себе преемника. Поэтому, после его смерти вновь возникло олигархическое правление страной. В ходе борьбы за власть между партийными олигархами выделялся какой-то человек, который оказывался первым среди равных (Н.С. Хрущев, Л.И. Брежнев, М.С. Горбачев). Борьба за власть шла не в форме публичных дискуссий, а в форме внутривластных сговоров и переворотов (примерами являются лишения власти Л.П. Берия, затем В.М. Молотова, Г. Маленкова и Л.М. Когановича, затем Н.С. Хрущева).

3. Начиная с Конституции РСФСР 1918 года высшим органом власти в России, а затем в СССР объявлялся либо Съезд Советов, либо Верховный Совет. Но эти органы формировались партийной олигархией и выполняли лишь роль демократической витрины. Большинство депутатов Советов состояло из членов коммунистической партии и подчинялось партийной дисциплине. Они послушно утверждали нормотворческие решения, которые принимал партийный аппарат. Советы не являлись нормотворческими (законотворческими) органами, а выполняли норморегистрационные (законорегистрационные) функции. Исполнительный аппарат Советов выполнял распоряжения партийного аппарата, а не депутатского корпуса Советов. Для удобства контроля за советскими органами они строились на иерархической основе. Вышестоящие Советы могли давать указания нижестоящим.

Изучение разного рода имитаций республиканских форм полезно не только историкам. Подобного рода имитации типичны для современных государств и являются эффективным средством обмана населения.

23. Изучение степени административизации правовых систем // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в Академии государственной службы. Апрель 2005 г.

Большая часть исследований по истории права осуществляется на основе позитивистско-эмпирической методологии. Историки только констатируют наличие каких-то правовых норм, провозглашаемых государством на изучаемом отрезке времени. Иногда они даже не задумываются, действовали ли закрепляемые в письменных источниках нормы на деле, не пытаются описать систему норм реального позитивного права, которая может не совпадать с системой норм официально провозглашаемого позитивного права. Они отказываются ставить вопрос о том, какие группы общества посредством выявленных норм права реализуют свои интересы и в какой степени. Для решения этих вопросов историки подчас не имеют достаточной методологической базы и знаний в области социологии и социальной психологии.

В целях дальнейшего развития науки истории права автор предлагает использовать ряд концепций, носящих методологический характер.

1. Наряду с исследованием официального позитивного права историкам предлагается изучать реальное позитивное право³³⁹. Эти две нормативные системы могут не совпадать по своему содержанию, если правовая политика государства носит лицемерный характер. Посредством писаных норм официального позитивного права государство создает себе желаемый имидж. Реальные отношения в обществе регулируются с помощью скрытых от глаза поверхностного наблюдателя норм реального позитивного права. Его нормы могут быть не писаны, но реализуются с помощью государственного аппарата. При этом, нормы официального права, в действии которых аппарат государства не заинтересован нейтрализуются с помощью различных средств.

2. Анализ социального состава общества, интересов разных его групп позволяет выявить то, чьи интересы и в какой степени закрепляются в нормах официального и реального позитивного права³⁴⁰. Конечно, право может закреплять компромисс интересов разных групп общества.

3. На основе того, интересы каких социальных общностей реализуются посредством норм реального позитивного права в первую очередь, предлагается классифицировать правовые системы разных стран мира на типы. Особое внимание предлагается обратить на реализацию посредством норм позитивного права интересов обособленных от общества управленческих групп (бюрократии, администрации), из которых состоит аппарат государства и иных властных органов страны (господствующей церкви, партееобразного объединения бюрократии). Правовые системы, обеспечивающие интересы этой общности людей, предлагается называть административными или бюрократическими правовыми системами.

Правовые системы, выражающие интересы иных групп общества были объектом исследования советской исторической науки (рабовладельческие, феодальные, буржуазные). В рамках этой науки запрещалось государственных управленцев рассматривать как самостоятельный господствующий класс, поскольку сама эта наука являлась инструментом реализации интересов советской бюрократии, которая скрывала свое господство в обществе. Исследование бюрократии как господствующего класса проводилось зарубежными социологами и историками³⁴¹. Советская наука объявляла выводы этих исследований буржуазной пропагандой и клеветой. Исходя из этого, отечественные историки вынуждены были подгонять свои выводы под требования господствующей идеологии и называть правовые системы стран мира, которые обеспечивали интересы обособленных управленческих групп то феодальными³⁴², то буржуазными³⁴³.

4. Конечно, административный тип правовой системы, в первую очередь, представляется как идеальная научная модель, с которой производится сравнение правовых систем отдельных стран на конкретном этапе их развития. При этом мы находим страны, правовые системы которых вообще не имеют черт административного типа и страны с административизированными в той или иной степени правовыми системами.

Степень административизации определяется тем, в какой степени правовая система обеспечивает обособление управленцев от иных групп общества и насколько она способствует реализации их власти над обществом в экономической, политической и духовной сфере его жизни с помощью правовых инструментов (принципов и норм права, особого характера источников права, правотворческой и правоприменительной практики, институтов правонарушения и юридической ответственности).

В сфере экономики господство обособленных управленческих групп обеспечивается закреплением нормами позитивного права государственной собственности на основные средства производства, государственного контроля за деятельностью частных собственников, если частная собственность и предпринимательство вообще допускается. В последнем случае права предпринимателей приобретают условный характер. Они могут осуществляться или ограничиваться по воле управленцев. Степень господства бюрократии в экономике можно определить посредством

³³⁹ Баранов В.М., Денисов С.А. Об интегративности идеи в философии права // Философия права. Ростов-на-Дону, 2001. № 2. С. 5-8.

³⁴⁰ Денисов С.А. Методика анализа некоторых черт сущности позитивного права отдельных стран // Правовая реформа в России: проблемы теории и практики. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (18-19 апреля 1996 года). Екатеринбург. 1996. С. 73-76.

³⁴¹ Smith B.C. Bureacracy and Political Power. - Brighton: Wheatsheaf Book; N.Y.: Martins Press, 1988. P.26-27.

³⁴² Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Высшая школа, 1973. С. 215.

³⁴³ Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л., 1986. С. 259-265.

того, какой объем общественного продукта распределяется в соответствие с нормами государственного, хозяйственного и налогового права через руки государственного аппарата и насколько свободно он распоряжается попавшими в его распоряжении благами (под контролем парламента или вне его).

Политическое господство обособленных управленческих групп измеряется степенью демократизации политической системы. Административные правовые системы лишают все группы общества политических прав и свобод. Авторитарный или тоталитарный режим обеспечивает безответственность управленцев перед членами общества вне зависимости от их имущественного положения. Аппарат государственного управления самоформируется сверху, от главы государства, вниз. Удерживать власть над обществом управленцам удается, если аппарат государства строго иерархизирован, внутренние конфликты внутри его вовремя подавляются (часто с помощью применения уголовных репрессий). Это обеспечивается нормами права, закрепляющими монархическую или олигархическую форму правления, унитарное государственное устройство.

Идеологическое господство обособленных управленческих групп над обществом поддерживают нормы права, закрепляющие доминирование одной идеологии или религии, оправдывающей власть управленцев. С помощью норм уголовного права в обществе подавляется инакомыслие.

Специфика административных правовых систем заключается в том, что управленцы тщательно скрывают реализацию собственных интересов посредством права. Они присваивают себе субъективные права от имени таких субъектов позитивного права как народ, государство, Бог. Экономические права приобретаются управленцами под прикрытием государственной, общенародной или храмовой собственности. Бог объявляется высшим владыкой на земле, а от его имени политическое и идеологическое господство осуществляется слугами Бога на земле. Уголовное преследование своих противников управленцы ведут, объявляя их врагами народа. Религия, правовая традиция, выражение воли народа его вождем могут быть замечательными средствами легитимации монархической формы правления в форме монархии или диктатуры. Как уже отмечалось, формальное позитивное право может быть инструментом сокрытия реально действующих правовых отношений.

Изложенная методология позволяет прийти к очевидному выводу, что административный тип правовой системы реализуется в наибольшей степени в странах Востока (Дальневосточная, Юго-Восточная правовая семья) на всем протяжении их истории и вне зависимости от религиозной основы их права (буддийской, конфуцианской, исламской). Выясняется, что так называемая социалистическая правовая семья является так же административной и имеет больше общих черт с правовыми системами стран Востока, чем с западными правовыми системами, построенными на совершенно иных принципах господства частной собственности, свободе предпринимательства и ответственности государственного аппарата (его чиновников) перед обществом, в частности через парламент и закрепление демократического политического режима. Поэтому, социалистическую правовую семью правильнее было бы называть не квази-западной, как это делает К. Осакава³⁴⁴, а псевдозападной, поскольку в ней только имитируется наличие свойств западной правовой семьи.

В особом свете представляется история российского права, которое в основном имело административные черты. Исключение составляет право Древнего Новгорода и Пскова. Правовая система царской России стала терять свои административные черты в начале XX века. Но с построением советского государства, правовая система страны приобрела невиданную ранее ни где на Востоке степень административизации. Сравнение можно сделать только с правовой системой Древнего Египта, где так же отсутствовала частная собственность и имел место тотальный контроль над обществом касты жрецов.

С точки зрения представленной методологии в России конца XX века мы наблюдали первый этап антибюрократической революции, в ходе которого страна отказалась от многих ценностей и институтов административной правовой системы. Этот этап завершен. Обособленные управленческие группы консолидировались и возвращают себе контроль над обществом. Вместе с этим наблюдаются контрреформы в области реального позитивного права. Формально провозглашенного позитивного права они касаются в меньшей степени.

Предлагаемые методики исследования истории правовых систем дают новые знания, позволяют систематически осмыслить правовой мир и его развитие, за внешними различиями правовых систем увидеть их сущностную общность.

³⁴⁴ Осакава К. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. Изд-во Дело, 2000. С. 27.

24. Административизация правовой системы России в начале XVIII века // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в Академии государственной службы. Апрель 2005 г.

Под административизацией правовой системы понимается превращение ее в инструмент реализации интересов обособленных от общества управленческих групп, составляющих аппарат власти государства. Это явление характерно для правовых систем стран Востока. Наличие его в России начала XVIII века показывает, что Петр I проводил реформы направленные не на вестернизацию страны, а прямо противоположные, направленные на превращению России в классическое восточное государство с западным вооружением, технологиями в промышленности, наукой и европейской одеждой подданных.

1. Ряд правовых актов был направлен на превращение **всего правящего класса землевладельцев в управленцев (бюрократию)**. Это обеспечивали нормы обязывающие все мужское население дворян пожизненно нести государственную службу. Поскольку часть дворян уклонялась от исполнения этой обязанности, были приняты дополнительные правовые меры к их мобилизации. Это требования о переписи всех дворянских детей и их обязанности являться на смотры, в ходе которых их распределяли по школам или по воинским подразделениям. Для реализации задачи применялись поощрительные и негативные санкции. По Указу царя (1714 г.) лицо, донесшее о неявке дворянина на смотр, получало все его имущество. В соответствии с царским Указом 1722 г. не явившийся на смотр дворянин подвергался лишению гражданских прав («шельмованию»), а половина его имущества переходила тому, кто поймает его³⁴⁵. Принудить к государственной службе должен был Указ «О единонаследии» (1714 г.), который предписывал поместья передавать в наследство одному сыну. Другие теряли средства к существованию и вынуждались поступать на государственную службу. Дворянин сделался прежде всего служилым человеком. Земля с крестьянами, которые он имел, рассматривалась всего лишь как форма оплаты его труда. В этом отличие восточной (административной) правовой системы от западной, обеспечивающей правовые условия для господства частных собственников.

Петр I постарался создать такой правовой порядок, при котором **место человека в социальной системе** определялось бы не его происхождением и не богатством, а выслугой в рамках иерархической бюрократической системы. Должность, в свою очередь, должна была определять и размер богатств, которые получал от государства служащий. Человек, дослужившийся до 8-го ранга, получал потомственное дворянство и поместье. Все дворяне и бояре начинают службу с рядовых должностей вместе с холопами и бывшими крепостными крестьянами³⁴⁶. Указ от 26 февраля 1714 г. запрещал производить кого бы то ни было в офицерские чины до тех пор, пока тот не прослужит несколько лет в солдатах.

Петр I интуитивно понимал, что власть бюрократии в значительной степени держится на ее знаниях и умениях управлять страной. С этим связаны его требования, выраженные в законах об обязанности всех дворян получать определенный уровень образования. Указы от 20 января и 28 февраля 1714 г. предписывали всем знать арифметику и геометрию. Без сдачи экзамена по этим предметам предписывалось не разрешать жениться³⁴⁷.

2. Государство рассматриваемого периода проводило правовую политику, направленную на обеспечение экономического господства обособленных от общества управленцев и ограничение права частной собственности и права на предпринимательство частных лиц. Эта политика выражалась в концентрации в руках государственного аппарата большей части общественных богатств: земли с крестьянами, недр, корабельных лесов, промышленных предприятий. Экономическая мощь государственной бюрократии обеспечивалась жестокой налоговой эксплуатацией всего населения, в том числе частных собственников. Государство фактически допускало только условную частную собственность и условное право на предпринимательство. Оно монополизировало внешнюю и часть внутренней торговли (продажа вина, сукна, чугуна и т.д.). На купцов и промышленников смотрели как на средство получения государственных выгод. С одной стороны им создавали некоторые правовые условия для их деятельности: право на получение беспроцентных кредитов на строительство заводов, разрешения покупать крестьян для использования их труда на заводах (1721 год), установление высоких ввозных пошлин на импортные товары и льготы на вывозные (Таможенный тариф 1724 г.), производство за государственный счет разведка руд. Купцы и промышленники освобождались от постоя (1719 г.) и воинской повинности (1723 г.). Купцы 1-й гильдии освобождались от подушного налога. С другой стороны государство старалось изъять у предпринимателей все плоды их деятельности и с этой целью ставило их под строгий чиновничий контроль. Государство решало что производить, какого качества товары, кому продавать, по какой цене. Для удобства контроля за частными лицами, купцы насильственно объединялись в товарищества³⁴⁸. Вместо свободного рынка с его конкуренцией введен был регулируемый государственными чиновниками рынок, на котором преимущества имели те, кто был связан с высшим чиновничеством и лично с царем. Все это привело к тому, что в отличие от Западной Европы, капитализм в России так и не получил развития в этот период.

3. Правовая система периода правления Петра I укрепляла типичную для стран Востока деспотию, лишая всех политических прав все население страны. Артикул 20 Воинского Устава провозглашал неограниченную власть императора, его полную безответственность перед обществом, обязанность всех повиноваться царю, божественность его власти. Ограничения власти монарха со стороны крупных земельных собственников через Боярскую Думу было

³⁴⁵ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. М.: АСТ, 2000. С. 359-360.

³⁴⁶ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. М.: АСТ, 2000. С. 353.

³⁴⁷ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. М.: АСТ, 2000. С. 362.

³⁴⁸ Павленко Н.И. Петр Певый и его время. М.: Просвещение, 1983. С. 109.

уничтожено. Право творить произвол в стране позволяет царю и его окружению направлять большую часть отнятых у общества благ на создание армии, которая используется для расширения власти управленческих элит на новые территории и для подавления недовольства собственного нещадно эксплуатируемого населения (подавления восстания посадских в Астрахани в 1705 г., казачества Дона в 1707 г., восстания в Башкирии в 1705-1711 гг.). Введение рекрутской повинности позволяет создать профессиональное войско, оторванное от интересов разных слоев общества и легко используемое правящей управленческой элитой для реализации своих эгоистических интересов. Введение Воинского Устава (1716 г.) и Морского Устава (1720 г.) позволяет превратить людей в воинской форме в послушных и бездумных марионеток. Если на Западе армия использовалась для наращивания богатств страны при захвате новых колоний, для улучшения жизни собственного населения, то армия России реализовала в основном честолюбивые планы управленческой элиты. Ее содержание ложилось непосильным грузом на население страны и разоряло его. «Торговая политика – это политика Англии, – пишет М.А. Бакунин, – она никогда не была русской. Русское государство по преимуществу и, можно сказать, исключительно – военное государство. В нем все подчинено единому интересу могущества всенасиливающей власти. Государь, государство – вот главное; все же остальное – народ, даже сословные интересы, процветание промышленности, торговли и так называемой цивилизации – лишь средства для достижения этой единой цели»³⁴⁹.

Пользуясь правами восточного деспота, Петр I мобилизует тысячи людей на строительство военных укреплений, каналов, городов, мануфактур. Потеряв одну армию под Нарвой, он тут же принудительно набирает другую. «Жертв не жалели, — пишет В.О. Ключевский, — на положение народа не обращали внимание...»³⁵⁰.

Царь не может осуществлять власть в стране без многочисленной армии чиновничества, которому эта власть делегируется сверху в соответствии с занимаемой должностью. Всевластие монарха превращается во всевластие чиновничества. Сила управленческого аппарата увеличивается за счет подчинения церкви светской власти (акт о создании Синода). Эффективность управления обществом со стороны управленцев повышается по мере разделения труда в аппарате государственного управления (принятие нормативных актов о Сенате и коллегиях), повышения иерархической дисциплины при исполнении указаний сверху (Указ 1714 г. о создании фискальных органов и Указ 1722 г. о создании прокуратуры). Петр I понимал, что сила бюрократии в ее организованности и сплоченности при реализации общегосударственных целей. Чтобы не допустить реализации интересов отдельных лиц, мешающих работе всего аппарата управления на благо бюрократической корпорации вводился коллегиальный принцип управления коллегиями³⁵¹. В отличие от Западной Европы, в России, создание внешне похожего аппарата управления направлено не на общественную пользу, а на усиления господства государственных управленцев в обществе, на подавление этого общества.

Попытки установить тотальный контроль над населением осуществляются через введение должности полицмейстеров (Указ 1718 г.) в подчинении которых находятся старосты улиц, десятские от 10 дворов. Они наблюдают не только за санитарным состоянием и пожарной безопасностью в городах, но и за нравственностью горожан их политической благонадежностью. Распространяя действие «Воинского Устава» на гражданское население государственная бюрократия вводит в стране военно-авторитарный режим, запрещающий все политические свободы. Ограничивается даже право подавать жалобы (ст. 1 и 5 Указа от 22 декабря 1718 г.)³⁵².

Власть управленцев обеспечивали нормы права, поддерживавшие централизованную систему управления страной через губернаторов и воевод.

Правовые средства устранения инакомыслия создают условия для распространения в обществе веры в царя-благодетеля, царя-строителя великой России. Эти идеи эффективно применяются для поддержания административной социальной системы до сих пор.

На протяжении всей своей истории до XX века российская правовая система по своей сущности никогда не была столь приближена к восточным образцам, как при Петре I.

³⁴⁹ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 396.

³⁵⁰ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. М.: АСТ, 2000. С. 335.

³⁵¹ Павленко Н.И. Петр Первый и его время. М.: Просвещение, 1983. С. 109.

³⁵² Памятники русского права. Вып. 8. М., 1961. С. 171.

25. ПОДРЫВ УСТОЕВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ СИЛАМИ САМИХ УПРАВЛЕНЦЕВ В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ В СССР // www.denisov11-12.narod.ru

1. Понятие административной политической системы

Политическая система, обеспечивающая доминирующее положение в обществе обособленных от общества управленческих групп, составляющих аппарат государства (который может сливаться с аппаратом церкви или партии) называется административной. Она была создана в СССР и, казалось, будет существовать очень долго. Однако, как не раз бывало в истории, подверглась разрушению со стороны самих же управленцев.

2. Раскол внутри общности управленцев

Обособленные управленческие группы успешно удерживают власть в своих руках, пока они консолидированы, представляют собой единую силу. Именно поэтому И.В. Сталин относился к своим противникам внутри правящего класса не менее нетерпимо, чем к противникам среди других слоев общества. Он физически устранял всех, кто был заподозрен в создании оппозиции внутри административной системы и мог подорвать ее единство и мощь. Великие империи Востока рушились в результате конфликтов между разными группами внутри правящего класса.

Отсутствие сильного лидера, способного навязать окружающим свою волю привело в 1985 г. к тому, что в руководстве КПСС зримо выделилось два крыла: (а) консервативное, выступавшее за жесткую централизацию управления и не предрасположенное к каким-либо реформам и (б) реформаторское, не способное к диктату, обещавшее возможность преобразований в сторону усовершенствования бюрократического механизма. Среднее звено партократии, собравшееся на апрельский пленум ЦК 1985 г., поддержало реформаторов, т.к. могло получить из их рук большую свободу для себя и преобразования к лучшему в экономике.

Каждый глава административной политической системы, будь то пришедший к власти чингизит в Орде XV века, или глава советского государства, сразу принимал меры для поддержания единства в правящей группе и устранения возможных оппозиционеров. М.С. Горбачев, как представитель группы реформаторов, не смог уничтожить своих противников из лагеря консерваторов. Чистки ЦК не привели к полному успеху. Одновременно, он не пошел на примирение с консерваторами, на выработку единой компромиссной политики с ними. В результате, раскол внутри правящей элиты привел к расколу внутри всего партийного аппарата и резкому ослаблению его власти в стране. Право на верховенство власти ослабевших партаппаратчиков стали ставить под сомнение управленцы советских органов, хозяйственники. Почувствовав слабость управленцев центра, свои группировки стали создавать региональные управленческие элиты.

Удар по административной политической системе был нанесен ликвидацией единоначалия и единовластия в стране, которые произошли после созыва I Съезда народных депутатов СССР и формирования им Верховного Совета СССР. Эти органы перестали беспрекословно выполнять решения Генерального секретаря ЦК КПСС, Политбюро и съезд КПСС (1). В стране появились два центра власти, претендующих на высшее положение в обществе. Монокрайское правление стало заменяться республиканским. Между партийным и советским руководством стали возникать дискуссии, споры, борьба за власть, подрывающая силу обеих сторон.

Авторитет управленцев регионов был поднят XIX Всероссийской конференцией КПСС (июнь 1988 г.). Они поняли, что от них что-то зависит, и начали выступать как самостоятельная политическая сила на выборах в народные депутаты СССР в марте 1989 г. Особенно успешно начали набирать силу региональные управленческие группы национальных республик СССР и РСФСР.

Региональные элиты, поддержанные национальной интеллигенцией, спекулируя на национальном достоинстве, сами решили стать верховной властью, ни от кого не зависящей, и вступили в борьбу с союзными управленческими элитами. В 1989 году начинают нарастать национальные общественные движения в Прибалтике и других республиках. Их представители одерживают победу на выборах в высшие органы власти республик. В результате, органы государственной власти начинают опираться на своих избирателей и выходят из под опеки аппарата КПСС. Они начинают проводить самостоятельную политику, вступая в конфликт с органами власти Союза ССР. В конце концов, они провозглашают суверенитет республик, отказываются подчиняться решениям Союзных органов, а затем заявляют о выходе из состава СССР. Попытки силового воздействия на руководство республик (введение войск в столицу Литвы в январе 1991 года) только обостряют противоречия между населением республик и центральными управленческими элитами.

На выборах 1990 года в России сторонники центральной партийной власти потерпели поражение. Съезд народных депутатов РСФСР и Верховный Совет РСФСР стали проводить собственную политику, вступающую в конфликт с политикой управленческих элит СССР.

Борьба между различными группами управленцев приводит к ослаблению административной политической системы в целом. В прибалтийских республиках она оказалась совсем вытеснена плюралистической политической системой. В России она восстанавливается в прежнем виде только сегодня.

3. Подъем общественного движения

Чтобы закрепиться у власти, реформаторы решили заручиться поддержкой населения. Партократия не раз успешно использовало население в своих целях. Положительный опыт разгрома «неверных» был накоплен в коммунистическом Китае. Мао Цзэ-дун использовал широкие массы народа для устранения верхушки партийного аппарата, которая не была абсолютно лояльна ему (2).

Для того, что бы заработать авторитет у масс, реформаторы подняли лозунги демократизации и гласности, борьбы с бюрократизмом, пьянством, ускорения экономического развития, повышения благосостояния народа. Лозунг демократизации легко было использовать против консерваторов, которые хорошо видели угрозу подрыва

власти объединенного управленческого класса и не поддерживали идею вовлечения народа в решение проблем государства. На этих людей был обрушен шквал справедливых обвинений в догматизме, не желании участвовать в демократических преобразованиях. Против них использовалась печать, настроения в трудовых коллективах.

Реформаторы намеревались, используя общественное мнение, подновить бюрократическую машину путем осуждения откровенного чванства чиновников, их коррупции, особенно в нижних эшелонах власти. Это могло способствовать укреплению власти управленцев, усилению их авторитета.

Однако, реформаторы не сумели удержать поднятую ими активность населения под своим контролем. В массах появились разные не управляемые течения. Из населения выделились новые лидеры, которым ранее не находилось места в рядах аппарата КПСС и органов государства или они чувствовали себя в этих аппаратах недостаточно оцененными.

Стремясь приобрести собственную опору в обществе и выйти из под опеки партийной олигархии, М.С. Горбачев добился созыва во многом не подконтрольного партаппарату Съезда Народных депутатов СССР, и, с его помощью, стал Президентом СССР. Но избирательная кампания депутатов на Съезд Советов в марте 1989 г. и работа Съезда привела к формированию новых, не номенклатурных, действительно политических элит, опирающихся на общественное мнение и поддержку каких-то групп общества. Новые политические элиты стали будить население, выводить его из политической спячки.

К 1989 году класс управленцев настолько ослаб в междоусобной борьбе, что возникают независимые общественные движения (народные и национальные фронты), отменяется монополия КПСС на власть и принимается Закон СССР «Об общественных объединениях» (3), узаконивший многопартийность в стране.

В борьбе за власть, перечисленные группировки управленцев старались заручиться поддержкой рабочих. Они привлекали их к политической деятельности на своей стороне, обещали различные блага, тем самым, пробудив их к политической жизни. Рабочим предоставили право на забастовку (4), которое стало использоваться в политических целях. Рабочие, находясь в экономической зависимости, не обладая достаточной культурой, не были в состоянии проводить собственного политического курса и выступали в качестве инструмента для достижения чужих целей. На первом этапе их использовала реформаторская группа управленцев для направленного удара по консерваторам. Затем массовые настроения стали использоваться новыми политическими группами против реформаторов, национальной бюрократией – против союзной и т.д.

Политическая активность рабочих нарастала по мере ухудшения экономического положения в стране и была использована против группы реформаторов, возглавляемых М.С. Горбачевым.

Для укрепления своей власти любая управленческая элита должна была показать свою способность развивать экономику и наращивать благосостояние населения. Для рывка вперед требовались финансовые средства и новейшие технологии, которые имел Запад. Представители Запада готовы были помочь в развитии экономики, но в обмен на демократизацию политического режима в стране. Управленческая элита вынуждена была отказаться от уголовного преследования возникающей на глазах оппозиции. Определенную самостоятельность получают редакторы различных печатных изданий. В соответствии с Законом СССР "О средствах массовой информации", а затем соответствующим Законом РСФСР, ликвидируется цензура, и редакции средств массовой информации получают какую-то независимость. Государство вынуждено было разрешить проведение митингов, демонстраций и других массовых мероприятий (5). Несанкционированные митинги разогнали с помощью войск и милиции, но это только поднимало активность граждан и обостряло критическое отношение к правящей элите (6).

Партийные элиты вынуждаются расширять права граждан в формировании государственного аппарата. В 1987 г. впервые за прошедшие десятилетия трудовым коллективам было предоставлено право обсудить несколько предложенных кандидатур на одно место кандидата в депутаты местных Советов. В 1988 г. принимается Закон «О выборах народных депутатов СССР» (7), в соответствии с которым разрешается выдвигать несколько кандидатов на один депутатский мандат. Вместе с тем, предложения, внесенные трудовыми коллективами, утверждаются окружными избирательными комиссиями, созываемые партаппаратом. Только выборы народных депутатов РСФСР 1990 года, были проведены на основе достаточно демократичного Закона РСФСР "О выборах народных депутатов РСФСР" (8).

На III Съезде народных депутатов СССР (1990 г.) была учреждена должность Президента СССР (9), который должен был бы централизовать и иерархизировать управление страной, но уже не мог обуздать стихию общественных движений. Ни население, ни масса новых управленческих группировок не желали подчиняться воле Президента СССР. «Джина выпустили из бутылки» и возвращаться туда обратно без принуждения он не собирался. В то же время, применить массовые репрессии у нового руководства не поднималась рука.

Ряд реформ был обусловлен стремлением привлечь инициативу рабочих для того, чтобы поднять производительность труда, повысить его интенсивность. Рабочим пытались заинтересовать в результатах своего труда. С этим связан переход на хозяйственный расчет и выборность администрации предприятий (ст. 6 Закона СССР "О государственном предприятии (объединении)" от 30 июня 1987 г.) (10). Но это, одновременно, привело к росту самостоятельности групп управленцев-хозяйственников. Руководители государственных предприятий, министерств затребовали вольности.

Партийные элиты попытались использовать опыт НЭПа и с помощью частной инициативы организовать производство товаров народного потребления, "откачать" денежную массу у населения. В связи с этим было разрешена индивидуальная трудовая деятельность (11), кооперативы (12), появилось право на аренду предприятий (13). Все это привело к возникновению группы собственников и групп внутри других слоев общества, которые захотели стать собственниками. В первую очередь, внутри самой номенклатуры возникла группа, захотевшая конвертировать свою власть в собственность (14). Таким образом, управленцы сами создали себе могильщика в лице новой буржуазии.

В результате стихийно сложившейся обстановки и действий самих управленцев в 90-е годы XX века административная политическая система в СССР подверглась существенному расшатыванию, но оказалась в целом

не сломленной. Сегодня, руководство России пытается восстановить разрушенное: монархическую форму правления, господство одного партеобразного объединения, контроль над умами людей посредством огосударственных средств массовой информации.

Сноски:

1. Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 34-37.
2. Варнаи Ф. Путь маоистов. М.: Прогресс, 1979. С. 192-193.
3. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1990, №42, ст. 839.
4. Закон СССР "О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)" // Ведомости Съезда Народных Депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, №23, ст. 654.
5. Указ ПВС СССР "О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР" от 26 июля 1988г.
6. Быков В. Дубинки против гласности // Огонек. 1988. №47. С. 31.
7. Ведомости Верховного Совета СССР 1988. №49. Ст. 731.
8. Ведомости Верховного Совета СССР 1989. №44. Ст. 1305.
9. Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР» от 14 марта 1990 г.
10. Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 26. Ст. 385.
11. Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 47. Ст. 964.
12. Закон «О кооперации в СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 22. Ст. 335.
13. Основы законодательства СССР и союзных республик об аренде // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1987. № 26. Ст. 385.
14. Перестройка: двадцать лет спустя (доклад Горбачев-Фонда). М., 2005. С. 5.

26. К какой правовой семье относится правовая система России

// Сравнительное правоведение и проблемы современной юриспруденции. Материалы научно-практической конференции (Екатеринбург, 21-21 апреля 2005 года). В 4 частях. Екатеринбург, 2006. Ч. 1. С. 104 – 107. (СД-Диск)

Выступление на конференции в Уральской юридической академии. Апрель 2005 г.

Большинство отечественных ученых включают правовую систему России в романо-германскую правовую семью, которая, в свою очередь, относится к типу западного права³⁵³. Однако, такой вывод можно сделать только с точки зрения идеалистической школы позитивизма. Законодательство и научная доктрина объявляют нормативно-правовой акт главным источником права России. Конституция России 1993 года провозглашает принципы, на которых строится все западное право.

Диалектико-материалистический подход (не путать с марксистско-ленинским) требует при анализе правовой системы первейшее внимание обращать не на внешние свойства изучаемого объекта, а на его сущностные, иногда скрытые (или намеренно скрываемые) черты. При этом подходе исследователь выясняет, какие нормы права, из тех что декларированы государством, действуют в реальной жизни, какие они преследуют цели, какова специфика субъектов права изучаемой правовой системы, их правосознания.

Исследование правовых систем стран, осуществляющих модернизацию на современном этапе, показывает, что декларируемые ими в законах и конституции нормы часто не действуют. Они принимаются на основании желания управленческих элит общества сделать свою страну похожей на страны Запада. Законодательство является средством осуществления имитационных действий. При этом, в стране могут отсутствовать субъекты, способные и желающие реализовать нормы, заимствованные у цивилизованных соседей. Реально существующие в переходных странах субъекты толкуют заимствованное законодательство так, что оно теряет свой первоначальный смысл. Значительная часть общественных отношений продолжает регулироваться сложившимися в прежнее время обычаями, административными прецедентами, политическими доктринами, противоречащими законодательству или искажающими его нормы. Таким образом, вместо нормативной упорядоченности, свойственной континентальной правовой системе, в этих странах складывается две системы норм права: (а) нормы официально провозглашаемого позитивного права, которые могут и не действовать; (б) нормы реально действующего позитивного права, которые могут быть неписаными, но реально реализуемыми государством. Между этими группами норм возникают противоречия, достигающие огромного масштаба³⁵⁴.

Так, современная Россия, претендуя на то, чтобы ее признали страной с рыночной экономикой и допустили как равноправного партнера на международный рынок, провозгласила в своей Конституции 1993 года принцип защиты частной собственности и свободы предпринимательства (ст. 8, 34, 35, 36). Однако, главным субъектом в экономических отношениях страны продолжает оставаться государство, его органы и его чиновники. Предприниматели оказываются на деле зависимыми от них и приобретают характер номенклатурных предпринимателей. Всем этим субъектам не нужна свобода предпринимательства. Государственные чиновники поддерживают отношения так называемой условной частной собственности и условной свободы предпринимательства, при которой нормы закона действуют только тогда, когда на то есть их согласие. Такой порядок правовых отношений свойственен не для западной, а для восточной традиции права³⁵⁵. Условность законодательных норм обеспечивается следующим образом: государственный аппарат принимает огромное количество норм, регулирующих предпринимательскую деятельность, но, как правило, позволяет их нарушать тем, кто находится под его опекой. Те, кто действует на рынке без согласия бюрократии «приговариваются жить по закону». За общепринятые нарушения норм законов они привлекаются к юридической ответственности. Хорошим примером такой правовой политики является дело ЮКОСа³⁵⁶. В последнее время, под предлогом реализации интересов народа и борьбы с олигархами, роль государства (его чиновников) и публично-правового регулирования в экономической сфере жизни общества возрастает, ограничивая свободу предпринимательства и неприкосновенность частной собственности.

Конституция РФ 1993 года заимствовала из западной традиции права принцип демократии³⁵⁷. Однако, как показывает политико-правовая жизнь, большинство населения страны не желает брать на себя роль граждан, участвовать в управлении государственными делами (ст. 32 Конституции РФ), использовать под свою ответственность иные политические права и свободы (ст. 29-31 Конституции РФ), предпочитая оставаться подданными и вручать свою судьбу главе государства. Восточные традиции невмешательства в дела государства, монархического правления, единоначалия и авторитарного режима оказываются сильнее норм Конституции. К тому же они активно поддерживаются должностными лицами государственного аппарата, которые, кроме того, действуют на основе политических доктрин, исходящих от главы государства и административных прецедентов, оформляемых как поощряемые образцы поведения. В результате, Конституция РФ декларирует разделение властей (ст. 10), а на деле, органы составляющие исполнительную, законодательную и судебную власть по привычке подчиняются главе государства и его администрации, отказываясь от декларируемой самостоятельности. После

³⁵³ Осакава К. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. Изд-во Дело, 2000. С. 27.

³⁵⁴ Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston, 1964. P. 59.

³⁵⁵ Васильев Л.С. История Востока: В 2-х томах. Т. 1. М.: Высшая школа, 1998. С. 222, 225; Гайдар Е.Т. Сочинения в 2-х томах. Т. 1. М.: Евразия, 1997. С. 14.

³⁵⁶ Михаил Ходорковский напутствовал Вагита Алекперова // Коммерсантъ. 2004. № 184. С. 1.

³⁵⁷ Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: НОРМА, 1996. С. 112.

декабрьских выборов 2003 года Федеральное Собрание и Правительство превратились в органы единственной реальной ветви власти – президентской. Это случилось в результате того, что место политических партий и общественных объединений оказалось занято партеобразным объединением чиновников и огосударствленными общественными объединениями (партиями-подсадками), созданными администрацией Президента. Эти организации имитируют наличие гражданского общества в стране и служат, как говорил В.И. Ленин, «приводными ремнями», с помощью которых государство управляет населением страны. Государственному аппарату удалось успешно устранить действие ст. 29 Конституции РФ, провозглашающей свободу средств массовой информации. Если в западной правовой системе действует принцип господства права, то в России «кадры решают все». На руководящие должности были расставлены люди, готовые беспрекословно выполнять требования государственной бюрократии. Непокорные журналисты были уволены с работы. Таким образом, основные информационные каналы превратились в орудия государственной пропагандистской машины, оправдывающей недемократические порядки, сложившиеся в обществе. Вместо гражданского правосознания людям навязываются идеи патернализма и вождизма. Население убеждают в необходимости предоставить самые широкие полномочия главе государства и его аппарату во имя реванша и восстановления великой России (фактически Российской империи). Элитарные ценности вытесняют идеалы гуманизма, провозглашаемые в Конституции РФ (ст. 2, 18). Главной задачей Правительства объявляется не рост благосостояния населения, а удвоение ВВП, которое традиционно в российской истории достигалось за счет увеличения выпуска военной продукции.

Конституция РФ 1993 года объявляет Россию правовым государством (ст. 1). Но слабые институты гражданского общества способны только констатировать, что государственный аппарат по-прежнему руководствуется принципом произвола³⁵⁸, наиболее полно реализующимся в условиях восточных деспотий. Полномочия главы государства не ясно прописаны в Конституции РФ 1993 года, а отдельного закона о Президенте РФ нет. У главы государства появляются все новые и новые якобы скрытые в Конституции полномочия. Принцип «разрешено только то, что прямо предусмотрено законом» не действует. Свобода усмотрения других органов власти и должностных лиц также обеспечена неясностью правовых требований, нейтрализацией механизма разделения властей, слабой ответственностью должностных лиц перед обществом, готовностью людей покорно сносить посягательства на их права. Закон не может господствовать над бюрократией, поскольку она (а не публичные политики, представляющие общество) сама является его творцом и приспосабливает его для удобства осуществления своей власти.

Из сказанного следует, что в правовой системе России не соблюдается главный принцип западной правовой системы, закрепленный также в Конституции РФ (ст. 19) – равенства всех перед законом. При регулировании экономических и политических отношений государственный аппарат в первую очередь исходит из того, насколько тот или иной субъект права действует в интересах государственных чиновников. Опекаемые государственным аппаратом субъекты права (хозяйственные, политические) получают в ходе правоприменительной деятельности привилегии. Так, связанные с бюрократией предприниматели обладают преимуществами при получении лицензий, различных квот на эксплуатацию природных ресурсов и вывоз товаров за рубеж, при распределении земельных участков, государственных заказов и подрядов. Созданные государством политические объединения откровенно используют так называемый административный ресурс в политической борьбе во время выборов в органы власти, при проведении массовых мероприятий. Они имеют привилегии в доступе к телевизионному эфиру, контролируемому государством. Если для правоприменения западной правовой системы характерна безличность и беспристрастность, то в России оно чаще всего носит явный субъективный личный характер и правоприменителю предоставляется широкие дискретные полномочия.

Перечисленные черты российской правовой системы показывают, что она является только имитацией западной романо-германской правовой системы. На деле ее следует относить к семье восточных правовых систем, которые автор обозначает как административные. Сущность этих правовых систем заключается в обеспечении интересов обособленных управленческих групп, составляющих аппарат государства, часто сливающийся с аппаратом церкви или политико-идеологических объединений управленцев, называемых господствующими партиями (типа КПСС и национал-социалистической партии фашистской Германии). В соответствие с вызовами времени, правовые системы, относящиеся к этому типу, принимают разные формы. Неизменной остается их сущность. В эту группу входят правовые системы стран Востока и стран так называемого реального социализма (коммунистических стран).

Россия уже сделала две попытки избавиться от своих правовых традиций и на деле (а не только внешне) стать страной с западной романо-германской правовой системой. Первая попытка относится к началу XX века. Она заканчивается Октябрьской революцией 1917 года. Вторая попытка имела место в 90-е годы XX века. Как и следовало ожидать, она не могла быть абсолютно успешной. Глубочайшие правовые традиции страны не могут быть выкорчеваны в рамках небольшого промежутка времени. Всякая правовая реформа сменяется контрреформой, опирающейся на рост консервативного правового сознания. Президент РФ открыто заявляет, что он намерен руководствоваться в первую очередь, не западными правовыми ценностями, а российскими традициями³⁵⁹. Не смотря на это, основы западной правовой системы будут постепенно укрепляться в России: будет изменяться правовое сознание населения, формироваться субъекты, способные использовать закрепленные в Конституции и законах нормы. Несмотря на противодействие государственной бюрократии в России будут создаваться институты гражданского общества, требующие от государства самоограничения, обеспечения свободы предпринимательства и поддержания демократии.

³⁵⁸ Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека // Правозащитник. 2001. № 2. С. 4-46.

³⁵⁹ Ганкин Л. Низкопоклонство перед Востоком // Коммерсантъ. 2005. № 32. С. 1.