

ДЕНИСОВ С.А.

**СБОРНИК
ПУБЛИКАЦИЙ**

Том IX

На правах рукописи

**ЕКАТЕРИНБУРГ
2008**

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.

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

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

Телефон домашний: (343) 365-32-17

E-mail: sa-denisov@yandex.ru

В сборнике содержатся статьи, написанные в 2006-2007 гг.

Всего 14 п.л.

Содержание т. 9

1. Административный (бюрократический) характер правовой системы СССР в годы войны с Германией // www.denisov11-12.narod.ru.....	5
Источники права.....	5
Нормы, закрепляющие форму правления.....	6
Нормы, обеспечивающие управление армией.....	8
Правовой режим управления страной.....	11
Правовое закрепление государственного устройства.....	14
Правовое регулирование хозяйственных отношений.....	14
2. Кому служить? // www.denisov11-12.narod.ru.....	16
3. Закономерные препятствия, выставляемые обособленными от общества управленческими группами на пути России к праву.....	23
Ежегодник либертарно-юридической теории. Выпуск 1. М.: Изд-во «Теис», 2007. С. 123 – 130.	23
4. Денисов С.А. Понятия права, используемые обособленными управленческими группами // www.denisov11-12.narod.ru.....	29
5. Денисов С.А. Начало эпохи имитации конституционализма в России // История парламентаризма. К 100-летию Государственной Думы в России. Материалы II Международной конференции 19-20 мая 2006 года. Самара: Самарская гуманитарная академия, 2006. С. 72-74.....	31
6. Противоречия официального и реального позитивного права в СССР (период Великой Отечественной войны).....	32
7. Правонарушения как путь движения к новому строю.....	41
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.	41
8. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте?.....	43
Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 - 118.....	43
9. Понятие и признаки административной политической системы и ее восстановление в России.....	50
Тезисы докладов. IV Всероссийский конгресс политологов. Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке» Москва, 20-22 октября 2006. М.: Российская ассоциация политической науки, 2006. С. 91-92.....	50
10. Понятие и признаки административной политической системы. Ее восстановление в России.....	51
Политическая социология. М.: Российская ассоциация политических наук (РАПН), Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. С. 108 - 121.....	51
11. Особенности политики административных государств в отношении университетов.....	55
12. Механизм нейтрализации конституционных норм.....	61
Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 2-8.....	61
13. Консолидация публичных управленческих групп в России.....	68
Тезисы докладов и выступлений на Всероссийском социологическом конгрессе «Глобализация и социальные изменения в современной России»: В 16 т. М.: Альфа-М, 2006. Т. 15. Социальная стратификация. Социология конфликта. Гендерная социология. С. 16-20.....	68
14. Типичные правонарушающие состояния в сфере регулирования конституционного права.....	70
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.	70
15. Влияние административного характера советского государства на его деятельность при подготовке и в ходе начала войны 1941 г.	73
16. РОЛЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССАХ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ.....	81
17. Цели осуществления национальных проектов.....	85
Современный этап реформирования российской системы государственной власти и местного самоуправления. Екатеринбург: Ур АГС, 2006. С. 144 – 148.....	85
18. Отношение административного государства к реформам.....	88
19. Очередной шаг на пути возвращения страны к административному государству и административной правовой системе.....	90
Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 7. В 2 томах. Том 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2007. С. 513 - 516.	90
20. Конфликт принципов права и принципов административной нормативной системы.....	93
Принципы права. Материалы всероссийской научно-теоретической конференции 30 ноября 2006 г. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2007. С. 253 – 255.....	93
21. Гражданская позиция преподавателя в условиях движения к не свободному обществу.....	96
22. Избирательное правоприменение в административной правовой системе.....	98
Человеческая жизнь: ценности повседневности в социокультурных программах и практиках. В 2 т. Т. 2. Екатеринбург. 2007. С. 90-93.....	98

23. Создание партеобразного объединения бюрократии как признак превращения ее в политически господствующий класс	100
24. Создание партеобразного объединения бюрократии как признак превращения ее в политически господствующий класс	101

1. Административный (бюрократический) характер правовой системы СССР в годы войны с Германией // www.denisov11-12.narod.ru

Как отмечается в советской учебной литературе советское право в годы войны «продолжало выступать в качестве важнейшего средства проведения в жизнь политики Советского государства, служило средством реализации его функций»¹. Оно использовалось государственной бюрократией в целях мобилизации населения и ресурсов для защиты **бюрократического строя**, подчинения населения установленному бюрократией порядку. В сознание большинства населения защита Родины от внешнего врага совпадала с защитой власти конкретной управленческой группы, возглавляемой И.В. Сталиным, с защитой административной социальной системы. Более того, сама административная социальная система в ходе войны приобретала славу и ценность. В условиях внешней опасности ее негативные черты меньше бросались в глаза.

Вопрос о ценностях, которые стоило защищать был умело запутан государственной пропагандой, которая находила отражение и в нормативных правовых актах. Власть советской бюрократии в нормативных документах значилась как советская власть, как советский строй. Конституция СССР 1936 г. провозглашала СССР социалистическим государством рабочих и крестьян (ст. 1). В Директивном письме ЦК ВКП(б) и СНК СССР партийным и советским органам прифронтовых областей от 29 июня 1941г. ставилась цель отстоять **социалистический строй** (т.е. власть советской бюрократии) и, одновременно свободу Родины. Оккупация Восточной Европы с целью расширить власть правителей СССР соединялась с целью помощи народам Европы в их борьбе против фашизма².

Источники права

Советские идеологи утверждали, что юридической базой законодательства СССР оставалась Конституция СССР и конституции союзных и автономных республик³. Вместе с тем признается, что действие некоторых норм Конституции было приостановлено, а содержание других было видоизменено в соответствии с чрезвычайной обстановкой⁴. Скрытое нарушение норм конституций превратилось в открытое их нарушение под предлогом войны.

В действительности, в СССР не пришлось (как это было в демократических странах) ломать систему источников права. Как до войны, так и после ее начала Конституция СССР продолжала оставаться всего лишь идеологическим документом, направленным на обман своего населения и зарубежной общественности. А.Н. Медушевский говорит о номинальном конституционализме в СССР⁵.

Высшую юридическую силу имели **указания диктатора** (политические доктрины), которые могли быть писаными или устными. Примером писаного нормативного документа было выступление И.В. Сталина 3 июля 1941 г. прозвучавшее по радио и напечатанное в газетах. Большое количество его решений имело секретный характер, ни где не публиковалось. Такой нормативный порядок позволял поддерживать всеобщую веру населения в мудрость великого вождя, сакрализировать его власть. Решения, которые приносили победу, прославлялись. Ответственность за указания, которые причинили вред стране вваливалась на исполнителей. Таким образом, удавалось поддерживать миф «о мудром царе и плохих боярах».

Указанные решения диктатора конкретизировались **актами исполнительных** (а не представительных) органов власти. Среди них более высокую юридическую силу имели решения Государственного Комитета Обороны, который возглавлялся сам диктатором⁶. За годы войны ГКО издал более 10 тыс. постановлений⁷.

Решения правительства (Совета Народных Комиссаров), чтобы иметь больший вес, объединялись с решениями высших органов партеобразного объединения бюрократии, называемого Коммунистической партией. Примером может служить Директивное письмо ЦК ВКП(б) и СНК СССР партийным и советским органам прифронтовых областей от 29 июня 1941г. Распространенным источником права стали приказы и инструкции наркоматов⁸.

Некоторые свои приказы диктатор оформлял в виде указов подконтрольного ему Президиума Верховного Совета СССР. Эти указы перестали утверждаться Верховным Советом, поскольку последний почти не созывался во время войны. На имитацию республиканской формы правления не было сил. Посредством таких указов было введено военное положение в стране⁹, произведена мобилизация военнообязанных, введены

¹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 238.

² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 214.

³ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239.

⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 240.

⁵ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 277.

⁶ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 309.

⁷ История советского государства и права. В 3-х книгах. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 218.

⁸ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239.

⁹ Указ ПВС СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» // Ведомости ВС СССР. 1941. № 29.

новые ордена и медали, произведены дополнения в уголовном, гражданском, семейном, процессуальном законодательстве. Через них производилось освобождение от должности и назначение на должность наркомов и их заместителей¹⁰.

Правовые нормы принимались органами военного командования, особенно в местностях, объявленных на военном положении. За их неисполнение они могли устанавливать наказание административного порядка в виде лишения свободы до 6 месяцев или штрафа до 3000 рублей. Им должны были подчиняться местные органы власти, государственные организации¹¹.

На местах так же исчезли все формальные черты власти Советов, как представительных органов. Председатели исполкомов издавали распоряжения, отнесенные к компетенции исполкомов и сессий Советов¹².

Принцип бюрократической иерархии проявился в полную меру и в судебной системе страны. Пленум Верховного Суда СССР издавал постановления, в которых разъяснял судебным органам, как им надлежит применять советское законодательство. Он устанавливал порядок применения норм, толковал законы и подзаконные акты, нередко восполнял пробелы в праве, которые допускал законодатель. Всего за годы войны было принято 90 постановлений¹³.

Многие правовые акты в период войны не публиковались в печати¹⁴.

Большое значение в описываемый период продолжают играть сложившиеся за предыдущий период правовые обычаи. Это делает наше советское право похожим на право древности и Средневековья¹⁵.

Позитивизм российских ученых-юристов не позволяет им увидеть не писанные нормы реального позитивного права и они продолжают обманывать себя и других относительно содержания норм советского права.

Нормы, закрепляющие форму правления

Формально действующая в этот период Конституция СССР 1936 г. провозглашала республиканскую форму правления страной (ст. 1-2, 30-31). Однако, последние черты бюрократической республики, в которой определенную власть имел съезд партийной бюрократии, исчезли в середине 30-х годов XX века. К началу войны с Германией СССР уже являлась диктатурой одного человека, которая действовала на основе сложившихся обычаев. Наличие диктатуры И.В. Сталина в годы войны, было признано историками России в период перестройки¹⁶, как только стало возможным говорить правду о нашей стране. Н.С. Хрущев не раз свидетельствовал в своих мемуарах, что у Сталина в руках была власть восточного деспота. «Он все мог делать». Мог по своему произволу казнить и миловать¹⁷. Власть Сталина была не ограниченной ни каким законом и даже разумом. Н.С. Хрущев пишет, что Сталин часто руководствовался чувствами, держал в страхе все свое ближайшее окружение: «Верховодили голая власть, неограниченная беспрекословность». Он часто оскорблял своих подчиненных¹⁸. Верховная власть осуществлялась по правилам восточного двора. Сталин то приближал к себе отдельных людей, то отдалял их от себя. Между окружением шла борьба за близость к тирану. Каждый из приближенных информировал его о поведении других и тем самым достигал милости.

Советская пропаганда утверждала, что Советы во время войны оставались политической основой государства¹⁹. Лишь в 90-е годы XX века советские историки признали: «Деятельность Верховного Совета СССР носила во многом формальный характер, так как он не являлся постоянно работающим государственным органом. Депутаты, избравшиеся от различных слоев населения, оставались на своих рабочих местах и собирались лишь для утверждения законодательных актов, которые, как правило, вносились правительством». Фактически, как до войны, так и во время ее Советы являлись декоративными органами, призванными скрыть диктат политической олигархии, а затем одного человека. Законы, закрепляющие полномочия Советов были декларативными.

Большинство депутатов всех степеней не являлись ни профессиональными политиками, ни бюрократией. Диктатор не нуждался в их помощи, и они были мобилизованы на фронт. За годы войны было проведено только три сессии Верховного Совета вместо двух раз в год, как предусматривала Конституция СССР (ст. 46). Они были нужны для создания видимости в глазах западного наблюдателя законного решения ряда вопросов. В июне 1942 года наспех была созвана девятая сессия Верховного Совета СССР для ратификации англо-советского договора о союзе в войне против гитлеровской Германии и о сотрудничестве и взаимной помощи после войны²⁰. X Сессия Верховного Совета СССР приняла решения демонстрирующие существенное расширение суверенных прав союзных республик в области внешних сношений и обороны. Это

¹⁰ История советского государства. В 3-х книгах. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 219.

¹¹ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 311-312.

¹² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239.

¹³ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239-240.

¹⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 240.

¹⁵ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 277.

¹⁶ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 14.

¹⁷ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 82.

¹⁸ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 51.

¹⁹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 215.

²⁰ Заседание ВС СССР 18 июня 1942 г.: Стенографический отчет. М., 1942.

было нужно И.В. Сталину для захвата в будущей ООН нескольких мандатов от имени республик СССР. По другим вопросам диктатор не нуждался в утверждении своих решений Верховным Советом СССР. Сроки действия полномочий депутатов Верховного Совета СССР во время войны истекли. Но это ни кого не смущало. Они были продлены до февраля 1946 г. без проведения выборов²¹. Еще более редко проводились сессии Советов в республиках и на местах²².

Могут сказать, что во время войны нельзя реализовать республиканские нормы. Однако, в Великобритании, во время войны парламент не прекращал своей работы. Более того, в начале войны он выразил недоверие правительству Чемберлена, который мирно уступил власть премьер-министру У. Черчиллю. Последний сформировал правительство из представителей консерваторов, лейбористов и либералов. Весной 1940 года во время войны проходил съезд оппозиционной лейбористской партии²³. У. Черчилль должен был докладывать парламенту о проведенных военных операциях²⁴. Как только война закончилась, избиратели отказали в доверии Черчиллю и он был отправлен в отставку.

Во время войны пришлось отказаться от имитации наличия демократии в стране и создать органы, которые выдавали **диктат одного человека**. Это, прежде всего, **Государственный комитет обороны**, который возглавил диктатор. Его создание было оформлено Совместным Постановлением ЦК ВКП (б), Президиума Верховного Совета СССР и Совнаркома СССР от 30 июня 1941 г. В постановлении признавалось, что в его руках сосредотачивалась вся полнота власти в стране. Фактически Сталин сам себя назначил военным диктатором, поскольку все перечисленные органы, создавшие ГКО были под его контролем.

Чтобы не допускать межведомственной борьбы произведено совмещение должностей одними и тем же людьми. Сталин совмещал должность Председателя ГКО, Генерального Секретаря ЦК ВКП (б) и Председателя СНК СССР. С 19 июля 1941 г. Сталин был назначен народным комиссаром обороны. Члены ГКО одновременно были членами Политбюро ЦК ВКП (б), заместителями председателя СНК СССР. Ни о каком разделении властей, без которого не может быть демократической республики, здесь не шло речи.

8 августа 1941 года И.В. Сталин так же возложил на себя пост Верховного Главнокомандующего и возглавил Ставку Верховного Главнокомандующего, которая рассматривалась как исполнительный военный орган. Поскольку внутриведомственных конфликтов в условиях деспотической власти вождя не происходило, то ГКО даже не имел своего аппарата. Диктатору беспрекословно подчинялся аппарат старых органов партии и правительства. Не смотря на создание трех Главных командований направлений, командования фронтов, Ставка (а по сути Сталин) командовала непосредственно даже армиями²⁵. Н.С. Хрущев свидетельствует, что все решения о наступлениях принимал лично И.В. Сталин, а не Ставка и не ГКО²⁶. Он так же пишет, что все кадровые вопросы так же решал лично Сталин. Рядовой вопрос о перемещении члена Военного совета армии Епишева в другую армию по просьбе Москаленко решался непосредственно им по запросу командующего фронта²⁷. По утверждению Г.К. Жукова планы военных действий рассматривались на Политбюро ЦК ВКП (б) и ГКО²⁸. Однако, это не говорит о том, что эти органы что-то решали самостоятельно. Они исполняли совещательную функцию при диктаторе.

Сталин решал даже вопросы о том, чем лечить генералов армии. Так он запретил использовать пеницилин при лечении Ватутина и тот умер от заражения крови, возникшей в следствие ранения в ногу²⁹. Сталин так же решал вопрос о постановке памятника Ватутину и о том, что на нем будет написано³⁰.

Диктаторская форма правления позволяла быстро и оперативно принимать решения. Но эти решения часто были не обоснованными, не опирающимися на достоверную информацию от слуг, которые приукрашивали обстановку, пытаясь создать видимость своей эффективной работы.

Признаки военной диктатуры проявлялись в организации управления страной. Часто военным передавалось исполнение гражданских должностей. Так, начальник тыла Советской Армии одновременно исполнял должность наркома путей сообщения. Начальник управления по снабжению армии горючесмазочными материалами руководил одновременно Главнефтеснабом при СНК СССР.

Как и должно быть в центристско-бюрократической государственной системе, управление страной было основано на принципе **централизации**. ГКО часто сам утверждал планы эвакуации важнейших предприятий и назначал ответственных за их проведение.

Сложившийся с первых лет советской власти обычай закреплял положение, при котором **партийный аппарат** являлся фактически частью государственного аппарата, подменял собой исполкомы декоративных Советов. Уполномоченными по эвакуации предприятий назначали не председателей исполкомов, а партийных

²¹ История советского государства. В 3-х книгах. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 219.

²² История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 313.

²³ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 34-39.

²⁴ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 57-58.

²⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 251.

²⁶ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 54.

²⁷ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 56.

²⁸ Жуков Г.К. Воспоминания и размышления. М.: Изд-во АПН, 1974. Т. 1. С. 315.

²⁹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 83.

³⁰ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 84.

секретарей соответствующих территорий (республик, областей). Этот порядок был основан как на сложившихся обычаях, так и на основе нормативных актов.

В соответствии с Директивой СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июля 1941 г. «Об организации борьбы в тылу германских войск» именно партийные, а затем уже советские, профсоюзные и комсомольские органы должны были возглавить борьбу народа в тылу врага. Они должны были создавать партизанские отряды и возглавить их³¹. Никакой самодеятельности не допускалось. Отмечалось, что общеполитическое руководство партизанами преобладало над военным. В августе-сентябре 1942 г. ЦК ВКП(б) созвал совещание командиров и комиссаров партизанских отрядов, где были заслушаны их доклады, подведены итоги и намечены планы³². Без бюрократических мероприятий не обошлось и здесь.

Введение военной диктатуры проявлялось и в организации управления на местах. Согласно Указу ПВС СССР «О военном положении»³³ в местностях объявленных на военном положении все функции власти по вопросам обороны, обеспечения порядка и государственной безопасности передавались военным властям. В городах близко к фронту создавались комитеты обороны или штабы обороны, в которые входили секретари горкомов партии и председатели исполкомов, военный комендант города и начальник управления НКВД³⁴.

Нормы, обеспечивающие управление армией

Как уже отмечалось, диктатор сохранял полный контроль над армией, сам осуществлял кадровую политику. В не правовом государстве не право, а кадры решают все.

Советская государственная и правовая система приближалась по своим характеристикам к теократическому типу государства и права. В отличие от классической религиозной системы, в этой модели значительную роль играло не духовенство, а идеологи-партизаны. 16 июля 1941 г. ПВС СССР издал указ «О реорганизации органов политической пропаганды и введении института военных комиссаров в Рабоче-Крестьянскую Красную Армию». 20 июля 1941 г. он был распространен на военно-морской флот. Комиссаров наделили властью равной власти командиров воинских формирований. Все приказы по подразделению подписывались его командиром и военным комиссаром. Указ утвердил «Положение о военных комиссарах Рабоче-крестьянской Красной Армии»³⁵. Все это подавалось под предлогом помощи командирам и повышения ответственности политработников за положение дел на фронтах³⁶. Указ подчеркивал, что военный комиссар является представителем партии и правительства в Красной Армии и наряду с командиром несет полную ответственность за выполнение войсковой частью боевых задач, за ее стойкость в бою и готовность драться до последней капли крови³⁷. С политработников не снималась обязанность воздействия на психику солдат и командиров. Он должен был воодушевлять их, поднимать их боевой, героический дух³⁸. Они так же должны были возглавлять руководство партийными и комсомольскими организациями. Вводилась иерархическая подотчетность политруков и комиссаров по вертикали. Высшим органом этой иерархии было Главное политическое управление Красной Армии³⁹. На должность политработников назначались партийные руководители призванные в армию⁴⁰. Однако, устранение единоначалия привело к безответственности и неразберихе в руководстве войсками. Так, Н.С. Хрущев пишет, что Мехлис, будучи членом военного совета фронта фактически отстранил от руководства войсками командующего фронта и успешно провалил оборону Крыма⁴¹. Учтя сложившиеся обстоятельства диктатор должен был отказаться от глубокого внедрения теократического принципа в армии. 9 октября 1942 г. был издан Указ ПВС СССР «Об усилении полного единоначалия и упразднения института военных комиссаров в Красной Армии»⁴². Всех комиссаров и политруков сделали заместителями командиров по политчасти, лишив власти, оставив за ними полномочия согласовывать.

По решению ЦК ВКП(б) при фронтах, армиях, флотах и флотилиях были созданы военные советы, осуществлявшие коллегиальное военное и военно-политическое руководство. Членом военного совета наряду с командиром и начальником штаба назначался представитель партии, часто из высшего руководства (члены Политбюро ЦК ВКП(б), члены и кандидаты в члены ЦК, секретари партийных организаций регионов. Военные советы выполняли распоряжения как ГКО, так и ЦК ВКП(б)⁴³. Член военного совета от партии курировал работу политического управления (отдела), прокуратуры и трибунала. Военные советы осуществляли высшую государственную власть на территории размещения своего соединения. Они могли привлекать граждан к

³¹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 265.

³² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 266.

³³ Ведомости ВС СССР. 1941. № 29.

³⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 226-227.

³⁵ Ведомости ВС СССР. 1941. № 33.

³⁶ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 314.

³⁷ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 258.

³⁸ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 258.

³⁹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 258.

⁴⁰ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 259.

⁴¹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 64; Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 87.

⁴² Ведомости ВС СССР. 1942. № 38.

⁴³ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 260.

трудовой повинности, осуществлять контроль за порядком на занимаемой соединением территории населенного пункта.

Диктатор и партийная элита не доверяла военной бюрократии. Партийные работники осуществляли за ней строгий надзор. Так Н.С. Хрущев был членом военного совета и регулярно выезжал в Москву для непосредственной передачи информации о поведении военного командования на фронте непосредственно Сталину. При этом, доклад делался в неформальной обстановке. Чтобы добиться большего откровения приезжего хорошо кормили и поили спиртным. Н.С. Хрущев говорит, что эти «заседания» за столом иногда были очень длинными⁴⁴. Сталин поощрял наущничество командиров. Он противопоставлял их друг другу и провоцировал их наговаривать друг на друга. Для этого он вызывал их с фронта по одному и вел с ними беседу⁴⁵. Эти правила лежат в основе всякой диктаторской власти. Пренебрежение ими может привести к потере власти диктатора.

Если командующий фронтом принимал решение вопреки мнению партийного соглядателя, то последний звонил Сталину и жаловался на него. Н.С. Хрущев описывал случай, когда он жаловался на Ватутина, после чего, тот не перечил ему⁴⁶.

Особый контроль необходимо было осуществлять за хозяйственной бюрократией, которая распоряжалась колоссальными материальными благами и могла злоупотреблять своим положением, а так же были склонна к халатному отношению к своим обязанностям. В августе 1941 г. по решению ЦК ВКП (б) в составе фронтов и армий были созданы политотделы тыловых частей и учреждений, а в ноябре 1941 г. введена должность члена Военного совета фронта и армий по тылу.

Важной чертой управленцев является их стремление к выделению из массы населения. Это обеспечивает ношение особого мундира с отличительными знаками, желательнее более пышными и яркими. Высшая управленческая элита, выполняя эти пожелания управленцев в 1942 – 1943 гг. проводит реформу в ходе которой были унифицированы все воинские звания в армии. Военнослужащих делят на страты: рядовой, сержантский, офицерский состав. Была введена новая форма одежды и яркие знаки отличия – погоны⁴⁷. Атрибуты особых заслуг получило высшее командование армии. Указами ПВС СССР было введено звание маршала и главного маршала⁴⁸. Руководство страны, эксплуатируя стремление людей к иерархии, к занятию более высокого статуса в обществе. Воинским частям, особо отличившимся в боях стали присваивать звания гвардейские⁴⁹. В начале войны практиковали присвоение внеочередных воинских званий войнам, отличившимся в боях⁵⁰. За годы войны было произведено 35 млн. 234 тысячи наград орденами и медалями⁵¹.

Как отмечают исследователи, власть общности управленцев основана не только на насилии в отношении управляемых, но на их знаниях и организованности. 24 июля 1943 г. принимается Указ ПВС СССР «О порядке присвоения воинских званий военнослужащим Красной Армии»⁵², который ограничил присвоение офицерских званий для лиц не имеющих специального военного образования из солдатского и сержантского состава.

По свидетельству Н.С. Хрущева в Советской Армии не поддерживалась доктрина «умных штыков». Здесь действовал принцип «Я начальник – ты дурак». Старший по званию и должности всегда был прав, даже если совершенно не прав. Считалось, что полковник не может быть умнее генерала, не имеет на это право. Он должен больше служить и меньше говорить. Думать подчиненному вообще не положено. Его дело беспрекословно выполнять приказы. Действовала поговорка: «Будь не разумным, а будь исполнительным»⁵³. Н.С. Хрущев так же свидетельствует, что среди военных не поощрялась инициатива подчиненных. К их мнению даже не прислушивались⁵⁴.

Во время войны сталинский и фашистский режим показали свою тождественность. Отношение к солдатам как к скотине проявилось в Приказе наркома обороны Сталина № 227 от 28 июля 1942 г. о создании **заградительных отрядов**, которые действовали до ноября 1944 г. Они были расформированы приказом НКО СССР № 0349 от 29 октября 1944 г.⁵⁵. Подобные меры применяло и фашистское руководство. В ходе зимней кампании 1941/1942 гг. трибуналы осудили 62 тыс. человек за дезертирство, самовольное отступление, неповиновение командирам. Были так же созданы заградительные отряды и практиковались «показательные» расстрелы за самовольное оставление позиций. Фашисты так же имели штрафные роты и батальоны⁵⁶. Немцы

⁴⁴ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 51.

⁴⁵ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 91-92.

⁴⁶ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 53.

⁴⁷ Ведомости ВС СССР. 1943. № 2.

⁴⁸ Ведомости ВС СССР. 1943. № 4, 41.

⁴⁹ Ведомости ВС СССР. 1942. № 20 (179).

⁵⁰ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 315.

⁵¹ История советского государства. В 3-х книгах. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 219.

⁵² Ведомости ВС СССР. 1943. № 28.

⁵³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 89.

⁵⁴ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 54.

⁵⁵ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 27, 31. Военно-исторический журнал. 1988. № 8. С. 73-75.

⁵⁶ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 212.

использовали заградительные отряды для того, чтобы гнать в бой своих союзников под Сталинградом, которые не проявляли энтузиазма в войне с Россией⁵⁷.

Командиры, которые не могли увлечь бойцов собственным примером, с радостью восприняли приказ № 227 от 28 июля 1942 г. «Мы восприняли приказ 227 как управу на паникеров и шкурников, малOVERов и тех, для кого собственная жизнь дороже судьбы своего народа, своих родных и близких, пославших их на фронт» – пишет один из штабных офицеров, который, конечно, не ходил в атаку и не собирался отдавать свою жизнь за Родину⁵⁸. Управленцы получили полную власть над солдатом и за любую провинность могли отправить его в штрафбат. Людям было приказано погибать, выполняя любой, даже самый глупый приказ командира. Не убьют немцы, так убьют свои заградотряды.

Вместе с тем, отношение к солдату в Советской Армии было более жестоко, чем в немецкой. В отличие от немецкой и англо-американской армии в СССР не практиковался отпуск солдат и офицеров. Все четыре года они не были дома⁵⁹. Пренебрежение к человеку, в том числе к его жизни, верховенство эгалитаристских ценностей приводило к тому, что, как признавало германское руководство, «русские всюду сражаются до последнего человека»⁶⁰.

В период Великой Отечественной войны правительство спойло население страны. Согласно Постановлению ГКО СССР от 22 августа 1941 г. с 1 сентября 1941 г. в первой линии действующей армии солдатам и офицерам выдавалось по 100 г. 40-градусной водки⁶¹. Водка была средством психологической разрядки. Спиртное солдатам выдавали и фашисты. Обязательным атрибутом японского солдата–смертника была бутылка рисовой водки – сакэ⁶².

Строгие законы не могли остановить массовое мародерство голодной плохо одетой армии. Под Сталинградом трупы немецких солдат раздевались догола. Это делало и гражданское население и солдаты⁶³.

Историки пишут о презрении Сталина к людям и безжалостности, с которой советские солдаты посылались на верную смерть, что и стало причиной огромных потерь Советского Союза в войне⁶⁴. Пренебрежение человеческой жизнью до сих пор прославляется в отечественной литературе (воздушные тараны, наземные тараны, закрытие грудью амбразур дотов)⁶⁵. 1-2 июля 1941 г. на совещании представителей ЦК ВКП (б), СНК СССР с секретарями МК и МГК ВКП (б) было дано указание сформировать московскую дивизию народного ополчения из лиц, не состоящих на воинском учете. 4 июля 1941 г. ГКО принял постановление «О добровольной мобилизации трудящихся Москвы и Московской области в дивизии народного ополчения». План был перевыполнен. К 6 июля 1941 г. было создано 12 дивизий народного ополчения⁶⁶, которые были уложены в августе-сентябре в могилы под Москвой. Миллионы не обученных солдат погибли или были взяты в плен, не принеся ни какой пользы своей стране.

Другое отношение к солдатам проявляли в странах Запада. Де Голль пишет, что американцы требовали щедрого выделения людей для всякого рода служб. «По их правилам действия боевых частей должны опираться на богато оснащенные тылы. Они соглашались оснащать французские дивизии оружием лишь после проверки, которая должна была показать, что боевым частям приданы соответствующие службы тыла, укомплектованные многочисленным и квалифицированным людским составом» Приходилось раздроблять боевые полки и формировать из них вспомогательные подразделения⁶⁷.

Как известно, советским солдатам было запрещено сдаваться в плен. Они должны были драться до последнего, а затем закончить жизнь самоубийством. Противоположные этому установки давало руководство Великобритании своим солдатам. У. Черчилль отдал приказ руководству войск, защищающих Дюнкерк в мае 1940 г. разрешающий капитулировать во избежание бесполезного кровопролития⁶⁸. Командующие немецкой армии, видя свое поражение не желали гибели солдат и просили о капитуляции. Во Франции капитулировал гарнизон немцев в Париже, в Тулоне и Марселе⁶⁹.

СССР не подписала гаагской конвенции об обращении с военнопленными и поэтому к советским солдатам, попавшим в плен не применялось норм гуманитарного права.

⁵⁷ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 218.

⁵⁸ Страницы истории КПСС. Факты. Проблемы. Уроки. М.: Высшая школа, 1989. С. 657.

⁵⁹ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 215.

⁶⁰ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 139.

⁶¹ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 214.

⁶² Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 214.

⁶³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 78.

⁶⁴ Хоффман И. Подготовка Советского Союза к наступательной войне. 1941 год // Отечественная история. 1993. № 4. С. 29.

⁶⁵ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 3-4.

⁶⁶ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 255.

⁶⁷ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 285.

⁶⁸ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 52.

⁶⁹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 336.

Вернувшихся из плена в СССР часто ждало лишение свободы и поражение в правах. Для сравнения пленение де Голля в первую мировую войну не помешало ему стать президентом Франции⁷⁰.

В обращении с военнопленными сталинский и фашистский режим были на равных. В 1940 г. Советское руководство приказало расстрелять в Катынском лесу 10 тысяч пленных польских офицеров. Гитлеровцы уничтожили около 3,3 млн. человек советских военнопленных⁷¹.

Правовой режим управления страной

Режим бюрократического произвола возник в стране с момента захвата власти большевистской партократией. В военное время произвол бюрократии усилился, стал более не прикрытым и приобрел законные основания, посредством введения в стране военного положения, а в ряде местностей осадного положения. В период перестройки этот режим стали называть «командно-административной системой управления». Выделяются такие его черты как централизация распоряжений и указаний, их безусловное («любой ценой») выполнение, подчинение аппарата исполнителей не праву, а своему руководителю⁷².

Для поддержания бюрократического порядка во время войны начали прибегать к чрезвычайным мерам. Расширился круг дел подсудных военным трибуналам⁷³. Им передавались такие дела, как уклонение от исполнения всеобщей воинской обязанности, о спекуляции. Военные трибуналы действовали на основании Указа от 22 июня 1941 г., утвердившего Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении и в районах военных действий⁷⁴. В связи с увеличением количества совершаемых правонарушений, была увеличена сеть военных трибуналов. Они создавались в дивизиях, отдельных бригадах, укрепленных районах, на военно-морских базах, в корпусах, армиях, флотилиях, на фронтах, флотах и в других воинских подразделениях. В тылу действовали военные трибуналы гарнизонов, военных округов и т.д. Линейные суды на транспорте были преобразованы в военные трибуналы дорог и водных путей⁷⁵. 25 октября 1941 г. все судебные органы Москвы были преобразованы в военные трибуналы. В августе 1942 г. они вновь были преобразованы в суды⁷⁶. Военные трибуналы могли рассмотреть дело по истечении 24 часов после предъявления обвинения. Их приговоры не подлежали кассационному обжалованию. Они могли быть пересмотрены только в надзорном порядке⁷⁷. Указ ПВС СССР от 27 июля 1942 г. создал некоторую видимость демократичности уголовного процесса. В состав военных трибуналов были введены народные заседатели, которые назначались политическими органами и командованием воинских частей.

Судьи военных трибуналов были рядовые чиновники. Они не выбирались, а назначались. Народный комиссар юстиции мог перемещать судей фронтов, флотов, округов и армий. Председатели народных трибуналов фронтов, флотов, округов, могли отстранять судей от должности с последующим утверждением этого решения наркомом юстиции СССР и перемещать их по службе. Они так же могли проводить ревизию деятельности ниже стоящих трибуналов⁷⁸. Руководство военными трибуналами осуществлял Наркомат юстиции СССР через Главное управление военных трибуналов Вооруженных Сил СССР, Главное управление военных трибуналов транспорта и Управление военных трибуналов войск НКВД. Они занимались вопросами организации военных трибуналов (структура, штаты), производством ревизий военных трибуналов по всем вопросам их деятельности (проверка приговоров, определений, сроков рассмотрения дел, жалоб и т.д.), изучением и обобщением судебной практики военных трибуналов, разработкой приказов и инструкций об улучшении работы военных трибуналов, учетом и изучением кадров военных трибуналов, разработкой планов их подготовки и переподготовки, подготовкой предложений по комплектованию кадрами и перемещению работников, организацией ведения судебной статистики по военным трибуналам. Функции управления на местах в отношении военных трибуналов осуществляли председатели военных трибуналов округов, фронтов, флотов⁷⁹. Наркомюст СССР давал указания по вопросам применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, квалификации преступлений, сроков рассмотрения дел. Это осуществлялось посредством циркулярных писем. Циркулярное письмо НКЮ СССР и Прокурора СССР от 25 июля 1941 г. давало судам и следователям прокуратуры указание о расследовании и рассмотрении дел, связанных с злоупотреблениями и спекуляцией продовольственными и промтоварными карточками⁸⁰. Таким образом, фактически суд в стране осуществляла не судебная, а административная система репрессий с жесткой иерархией далекая от осуществления правосудия.

Заседания военных трибуналов проводились в воинских частях для того, чтобы сеять страх перед наказанием у военнослужащих.

⁷⁰ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 182.

⁷¹ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 314.

⁷² Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 454.

⁷³ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 232-233.

⁷⁴ Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. № 29.

⁷⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 233.

⁷⁶ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 234.

⁷⁷ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 234.

⁷⁸ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 235, 238.

⁷⁹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 237.

⁸⁰ Справочник районного прокурора. М., 1942. С. 703.

Фактически суды только придавали законный вид решениям следственных органов. Н.С. Хрущев вспоминал, что Меренкова уже принудили написать собственноручное признание о том, что он английский шпион. Затем Берия передумал лишать его жизни, вызвал к себе, сказал, чтобы он отказался от своих показаний. После этого Меренкова освободили из мест лишения свободы и отправили на фронт командиром высокого ранга. Н.С. Хрущев в мемуарах пишет, что органы НКВД в каждом человеке видели нераскрытого врага⁸¹. Действительно, всякий разумный человек должен был видеть вредоносный для страны и человека характер созданного коммунистической бюрократией режима. Уже сохранение собственного достоинства, отказ от низкопоклонства рассматривался как антисоветчина⁸². Презумпция виновности, из которой исходили следственные и судебные органы, была не беспочвенна.

Под особым подозрением находились люди, которые не эвакуировались и остались жить при немецких оккупантах. До самого падения советской власти они должны были писать в анкетах, что во время войны находились на территории оккупированной немцами. На этом основании они подвергались поражению в правах. Часть тех, кто работал на предприятиях во время оккупации, были осуждены за антисоветскую деятельность (работа на оккупантов). Часть населения уходило с немцами на Запад, потому что обоснованно боялось репрессий⁸³.

Подданными второго сорта считались люди, проживающие на территории, оккупированной советскими войсками перед началом войны. К ним проявлялось максимальное недоверие. Это население не могло забыть идеалов свободы, экономической самостоятельности. Как говорили советские идеологи, оно «еще сохраняло эксплуататорские элементы, являвшиеся социальной базой для распространения националистических настроений»⁸⁴. Здесь еще предстояло провести уничтожение всех, кто был не доволен установленным бюрократическим строем и советской оккупацией.

Во время войны была расширена сеть всех репрессивных органов. В соответствии с Указом ПВС СССР «О военном положении» произошло расширение сети военных прокуратур. В военные прокуратуры были преобразованы транспортные прокуратуры. Задачи прокуратуры были достаточно туманны: решительно бороться с посягательствами на воинскую дисциплину и боевую мощь армии и флота, с паникерами, дезертирами, дезорганизаторами тыла⁸⁵. Работникам прокуратуры был придан военный вид. Для прокуроров и следователей прокуратуры были введены классные чины⁸⁶ и введена форменная одежда⁸⁷.

Одним из видов уголовных наказаний во время войны стало направление на фронт. В соответствии с примечанием 2 к ст. 28 УК РСФСР суд мог заменить исполнение приговора направлением осужденного в действующую армию. Не смотря на то, что руководство страны принимало отдельные решения о мобилизации коммунистов на фронт (Постановление ЦК ВКП (б) от 27 и 29 июня 1941 г.) и прием в партию на фронте без прохождения стажа, половина членов партии оставалось в тылу на руководящих должностях⁸⁸.

Кара становилась основным орудием поддержания бюрократического строя. Управленцы руководствовались доктриной, выраженной В.И. Лениным: «малейшая распухлость и недостаток энергии должны быть караемы по законам военного времени»⁸⁹. Ни о какой свободе личности здесь не приходилось говорить. Вся страна была превращена в колонию общего режима с жесткой лагерной дисциплиной. В городах ограничивалось транспортное и пешеходное движение, вводился комендантский час, ограничения въезда и выезда в ряд местностей. Н.С. Хрущев пишет, что по приказу Сталина при размещении в деревне штаба фронта, все население деревни изгонялось из своих домов. Это преследовало цель не допустить диверсий против высшего командования и исключить шпионаж. Таким образом, советские военные боялись собственного населения и поступали с ним более жестоко, чем фашисты.

В СССР в годы войны не пришлось ограничивать деятельность общественных организаций, поскольку все они являлись огосударствленными, представляли собой часть того же бюрократического аппарата. Продолжали действовать около 300 таких «общественных организаций»: профсоюзы, комсомол, кооперативные объединения, женские, оборонно-спортивные, творческие, просветительские⁹⁰.

Административные правовые системы навязывают обществу не только определенный тип поведения, но и особую идеологию. Это называлось идейно-политическим воспитанием масс. Советская правовая система являлась заидеологизированной системой, наследницей религиозных правовых систем.

Субъектами идеологической работы являлась ни церковь, а партийные организации. От них требовалось использовать такие средства воздействия на сознание населения как беседы и доклады среди населения (в селах, на предприятиях), распространение политической, художественной и научной литературы определенного содержания, листовок со сводками Совинформбюро, радио, передающее политические новости

⁸¹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 81.

⁸² Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 81.

⁸³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 65-66.

⁸⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 247.

⁸⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 236.

⁸⁶ Указ ПВС СССР от 16 сентября 1943 г. // Ведомости ВС СССР. 1943. № 39.

⁸⁷ СП СНК СССР. 1943. № 1002.

⁸⁸ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 254.

⁸⁹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 145.

⁹⁰ Мирные войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 454-455.

и содержание газет, советские художественные и документальные кинофильмы⁹¹. Печать должна была стать «мощным средством идейно-политического воспитания» населения⁹². Ни о какой свободе средств массовой информации, которая формально закреплялась в ст. 125 Конституции СССР 1936 г., не могло быть и речи.

«Во всякой войне, - говорил В.И. Ленин, - победа, в конечном счете, обуславливается состоянием духа тех масс, которые на поле брани проливают свою кровь»⁹³. Основываясь на этой доктрине, управленческая элита придавала большое значение психическому и идеологическому воздействию на солдат. В ее задачу было внести в солдатскую массу дух героизма, веры в победу.

Распространение в стране лживых сведений, которые назывались «правильной и своевременной информацией о положении на фронтах и в тылу» с целью поддержания иллюзий в армии и у населения (это называлось «укреплением морально-политического состояния») осуществлялось созданным в начале войны Советским информационным бюро при СНК СССР. Реальные сведения о положении на фронтах и в тылу назывались «ложными слухами»⁹⁴. За их распространение была установлена уголовная ответственность в виде тюремного заключения на срок от 2 до 5 лет (указ ПВС СССР от 6 июля 1941 г.)⁹⁵. Н.С. Хрущев писал, что руководство войсками систематически лгало населению о своих планах. Оно не сообщало о планах отступления⁹⁶ и население, не успевшее собраться оказывалось на оккупированной территории⁹⁷. Часто пропаганда замалчивала какие-то неудобные для нее факты.

В основу советской пропаганды ложились идеи патернализма. Идеологические органы должны были обращать внимание населения на блага, которые дает власть советской бюрократии: на то, что она дает крестьянам землю, отнятую немецкими захватчиками, что она создает нормальные условия жизни для населения⁹⁸. В частности украинский народ убеждали в том, что Советская власть обеспечит ему «подлинную свободу, материальное благосостояние и быстрый культурный подъем»⁹⁹. Странники независимости Украины именовались «злейшими врагами украинского народа», «агентами немецких захватчиков», «цепными псами гитлеровских империалистов», «лакеями немецко-фашистских захватчиков». Следовало доказывать, что именно они мешают восстановлению «нормальной жизни населения»¹⁰⁰. Не смотря на нехватку материальных, финансовых и людских ресурсов во время войны на отдел пропаганды и агитации ЦК КП(б)У возлагалась обязанность восстановить пропагандистский аппарат обкомов и райкомов партии, возобновить выпуск газет, восстановить культурно-просветительские учреждения в западных областях Украины¹⁰¹. Орудием воздействия на население должна была стать интеллигенция, которую следовало сначала самому подвергнуть «марксистско-ленинскому» воспитанию, доказать ей достижения «социалистической культуры», а затем привлечь к политической работе среди населения, к идеологической борьбе против противников советской бюрократии. «Без воспитания интеллигенции в советском духе, без привлечению ее к активному участию в государственном и культурном строительстве нельзя успешно решать задач, стоящих перед партийными и советскими организациями западных областей УССР», - отмечалось в Постановлении ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г.¹⁰²

Целью идеологического воздействия было «сплочение трудящихся вокруг Советской власти», «мобилизация их на выполнение обязанностей перед государством», обеспечить повиновение населения начальству, что подавалось как «строгое соблюдение государственной дисциплины»¹⁰³.

⁹¹ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 527, 529.

⁹² Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 528.

⁹³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 121.

⁹⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 225.

⁹⁵ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 326.

⁹⁶ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 65.

⁹⁷ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 65-66.

⁹⁸ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 527.

⁹⁹ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 529.

¹⁰⁰ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 526, 528, 529.

¹⁰¹ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 528.

¹⁰² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 528.

¹⁰³ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 529.

Правовое закрепление государственного устройства

Конституционная норма (ст. 13 Конституции СССР 1936 г.) закрепляющая федеративный характер государственного устройства СССР являлась декларативной с самого начала ее принятия. Во время войны перестали принимать меры к имитации федерализма. Унитарный характер государства стал более очевидным. Диктатор управлял регионами через руководителей партийных организаций так называемых республик, которые назначались уполномоченными ГКО¹⁰⁴. Н.С. Хрущев свидетельствует, что даже вопрос о переезде правительства Украины из Харькова в освобожденный Киев решал Сталин¹⁰⁵.

На освобожденных от оккупации территориях не создавалась даже видимость выборности советских и партийных органов. Вся их система формировалась на бюрократической иерархической основе сверху вниз. Это называлось оказанием помощи со стороны ЦК ВКП (б) и Правительства СССР республикам в восстановлении их государственного аппарата, путем направления туда опытных партийных и хозяйственных кадров¹⁰⁶. Назначенное руководство вновь созданных «республик» (как в Древней Греции говорили сатрапий) Литвы, Латвии, Эстонии, Молдавии было взято под особый контроль. По каждому из этих регионов было создано Бюро ЦК ВКП (б). Для легитимации власти новой бюрократии, вскоре после освобождения территорий новых республик от фашистов там провели сессии Верховных Советов. На них были приняты законы о земле, которые формализовали право собственности на землю, отнятую у немцев, и вводили колхозный строй¹⁰⁷.

В 1944 г. Руководство СССР начало подготовку к формированию ООН. Оно решило набрать в этой организации побольше голосов. Для этого предстояло доказать руководству других государств, что СССР – это не единое государство, а союз государств, каждое из которых имеет право претендовать на один голос в ООН. Под видом дальнейшего укрепления суверенитета республик и их инициативы в феврале 1944 года был создан Верховный Совет СССР, который 1 февраля 1944 г. принял закон «О создании войсковых формирований союзных республик и о преобразовании в связи с этим народного Комиссариата обороны из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат», в соответствии с которым союзные республики имели право иметь свои национальные войсковые соединения, наркомат обороны. Они могли вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами и заключать с ними соглашения. Соответственно они стали иметь свой наркомат иностранных дел. Была изменена Конституция СССР 1936 г. (введены статьи 18а и 18б). Верховный Совет, конечно только зарегистрировал решение Пленума ЦК ВКП(б) от 27 января 1944 г.¹⁰⁸ об изменении законодательства, так как он оставался только законорегистрационным, а не законодательным органом (место блюстителем, обозначающим деятельность парламента).

В марте – октябре 1944 г. были проведены сессии союзных республик, которые приняли соответствующие изменения в своих конституциях и законодательстве, учредили наркоматы обороны и назначили их наркомов¹⁰⁹. Лживые советские учебники утверждали, что эти меры свидетельствовали «о дальнейшем развитии самостоятельности и инициативы советских республик»¹¹⁰.

Правовое регулирование хозяйственных отношений

Советская правовая система лишала населения страны независимых от государства источников для существования. Она закрепляла редистрибутивные экономические отношения, при которых весь производимый в обществе продукт отнимался государством и затем перераспределялся среди населения по воле бюрократии. При этом, бюрократия выдавала себя за общественного благодетеля. В рамках этой патерналистической политики в годы войны принимались нормативные акты, которые выдавались советскими пропагандистами за заботу государства о своем населении. 8 июля 1944 года был издан Указ ПВС СССР об ассигновании средств на охрану материнства и воспитание детей, на помощь многодетным и одиноким матерям. Одновременно, во время войны у населения были отняты те небольшие личные накопления, которые удалось сделать в предвоенные годы. У него отнимались транспортные средства и другое имущество¹¹¹. Фашисты оценили позитивно созданный в СССР экономический строй и закрепленные методы эксплуатации населения. На оккупированных территориях они поддерживали существование колхозов. Однако, этот бюрократический строй держался на власти бюрократии, которая отступала вместе с Красной Армией. Как только начальство уходило из города или села, государственное имущество подвергалось разграблению. Жители взламывали склады и магазины и растаскивали имущество, которое не успели увезти на Восток¹¹².

На население была возложена автогужевая повинность, военно-квартирные обязанности. Переход к принудительному труду и восстановление крепостного права в стране был произведен еще перед началом войны. В соответствии с постановлением СНК СССР от 1 июля 1941 г. «О расширении прав народных

¹⁰⁴ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 309.

¹⁰⁵ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 79.

¹⁰⁶ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 247.

¹⁰⁷ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 248.

¹⁰⁸ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций, пленумов ЦК. Т. 7. М.: Политиздат, 1985. С. 490.

¹⁰⁹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 249.

¹¹⁰ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 318.

¹¹¹ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 242.

¹¹² Жирнов Е. «Каждая область, район стремятся сплавить от себя эвакуированных» // Коммерсантъ-Власть. 2005.

комиссаров СССР в условиях военного времени» наркомы получили право **распределять и перераспределять материальные ресурсы** между предприятиями и стройками, а так же переводить в обязательном порядке **специалистов, рабочих и служащих** с одного предприятия на другое¹¹³. Подобные права получили наркоматы республик. Таким образом люди стали еще в большей мере, чем ранее не субъектами, а объектами права. За годы войны на Урал и в Среднюю Азию было принудительно перемещено от 30 до 40 % всех кадровых рабочих советской промышленности¹¹⁴.

Для учета людей, как объектов права и мобилизации их на работу 30 июня 1941 г. был создан Комитет по учету и распределению рабочей силы при СНК СССР. В него вошли представители СНК, как заказчики людской силы, Госплана и НКВД. Последние отвечали за выявление и поимку уклоняющихся. Этому Комитету были подчинены созданные при исполнительных органах регионов (СНК, исполкомах) бюро по учету и распределению рабочей силы.

Во время войны произошло расширение субъектов, имеющих право распоряжаться людьми, как живыми орудиями труда. Постановлением СНК СССР от 23 июля 1943 г. исполнительные органы регионов получили право переводить рабочих и служащих на другую работу. По Постановлению СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 13 апреля 1942 г. о порядке мобилизации на сельскохозяйственные работы в колхозы, совхозы, МТС трудоспособного населения городов и сельских местностей так же расширялись права местных исполнительных органов Советов. Моссовет осенью 1941 г. мобилизовал свыше 100 тыс. человек для строительства укреплений вокруг Москвы. Курский облисполком мобилизовал на строительство железной дороги Старый Оскол – Ржава 25 тыс. жителей и за 32 дня построили 95 км дороги¹¹⁵.

Рабочие и служащие предприятий военной промышленности и предприятий других отраслей, обслуживающих военную промышленность превратились в крепостных (по аналогии с посессионными крестьянами, прикрепленными к заводам при Петре I). Их самовольный уход с работы рассматривался как уголовное преступление «дезертирство» и подлежал рассмотрению военным трибуналом. Наказанием являлось тюремное заключение на срок от 5 до 8 лет¹¹⁶. Для крепостных колхозных крестьян была увеличена барщина. Если до войны, в зависимости от области она составляла обязательную работу на бюрократическое государство в течении 60, 80 или 100 дней, то во время войны этот минимум был поднят до 100, 120 и 150 трудодней. Не выработавшие этого количества трудодней колхозники приговаривались народным судом к исправительным работам в колхозах на срок до 6 месяцев с удержанием из оплаты трудодней до 25 % в пользу колхоза¹¹⁷. На колхозников возлагалась обязанность участвовать в уборке урожая вне зависимости от количества выработанных трудодней. Они так же могли быть исключены из колхоза и лишены приусадебного участка, что означало голодную смерть. Барщина меньшего размера до 50 дней устанавливалась для подростков от 12 до 16 лет¹¹⁸.

28 августа 1941 г. был опубликован Указ Президиума Верховного Совета СССР № 21-160 «О переселении немцев, проживающих в районе Поволжья». В нем утверждалось, что среди них находятся тысячи и десятки тысяч диверсантов и шпионов, которые по сигналу из Германии должны произвести взрывы в районах, населенных немцами. Переселение осуществляется во избежание таких нежелательных явлений и для предупреждения серьезного кровопролития. В объект бюрократического права превращались целые народы, поскольку нормы были обращены не к немцам, а к органам НКВД. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) № 2060 – 935С от 12 августа 1941 г. предписывало переселить немцев в районы Казахстана и Сибири.

Всего было переселено 447480 человек. Людям разрешали взять с собой минимум вещей, т.е. фактически конфисковали их имущество. Переселенцы испытывали колоссальные материальные затруднения и погибали. Часть людей было направлено в лагеря НКВД, в которых была огромная смертность. Например, из 15 тыс. немцев пригнанных в Богословский лагерь НКВД в феврале 1942 г. через год осталось в живых только 3 тыс.¹¹⁹. Так жестоко не обращались с рабами даже в Древние века.

Административная (или бюрократическая) правовая система является особым типом правовой системы, которую надо отличать от частнособственнической. Здесь были показаны некоторые ее специфические черты.

¹¹³ Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. М.: Политиздат, 1970. Т. 2. С. 704.

¹¹⁴ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 244.

¹¹⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 230.

¹¹⁶ Указ ПВС СССР от 26 декабря 1941 г. // Ведомости ВС СССР. 1942. № 2.

¹¹⁷ СП СССР. 1942. № 4. Ст. 61.

¹¹⁸ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 324.

¹¹⁹ Бугай Н.Ф. 40-е годы: «Автономии немцев Поволжья ликвидировать...» // История СССР. 1991. № 2. С. 173.

2. Кому служить? // www.denisov11-12.narod.ru

Статья для журнала «Чиновник» 2006 г.

История организации публичной службы показывает, что государственный служащий может быть ориентирован сложившимися условиями и на службу разным субъектам: государю (главе государства), народу (обществу), государству, как корпорации чиновников, ведомству, бюрократическому клану, своему непосредственному начальнику, самому себе. Конечно, возможны различные сочетания этих целей. Кроме того, служащий часто не желает признаться честно, даже самому себе, кому он фактически служит. Условия жизни таковы, что он должен постоянно обманывать себя и других относительно имеющихся у него ценностей. Ложь – является обязательным условием сохранения им своей должности. Он вынужден играть какую-то роль. Чем больше он в нее вживается, чем более правдиво ее играет, тем его больше ценит зритель в лице общества или его начальства. Но при этом, он как артист остается лицедеем, мягко говоря, обманщиком.

Вопрос о том, кому фактически служит государственный чиновник, поднимается в научной литературе¹²⁰, но не подвергается всестороннему обсуждению. Задача этой статьи – сбросить покрывала и откровенно проанализировать, какие правовые условия, заставляют человека служить тем или иным названным субъектам.

1. Служба государю

Рождение государства часто связывалось с выделением из сообщества вождя, князя который и набирал аппарат государственных служащих. Его дружина, администрация, не скрывая этого, служили именно ему. Часть высокопоставленных чиновников (например, тиуны – княжеские судьи) была лично зависимыми от князя холопами¹²¹. Князь так же назначал на высшие должности в государственном аппарате своих сыновей или других родственников¹²².

В России феодальный обычай служения главе государства действовал до начала XX века. Во время правления Петра I самовластие монарха, его право как христианского государя управлять всем было закреплено в Воинских Артикулах (ч. 2 ст. 20). Ст. 18 Артикулов требовала от всех чинов и высших и низших служить его царскому величеству как самовластному монарху¹²³. Таким образом, в России существовала тысячелетняя традиция служить конкретному лицу, главе государства. Большевицкое руководство сделало не мало для устранения этого обычая. Но ни какие революционные действия не могут устранить быстро то, что существовало в сознании миллионов людей столетия. К тому же революционный пыл у руководства коммунистической партии быстро прошел. Отдельные вожди партии стали набирать среди государственных служащих своих личных сторонников. Между сформировавшимися кланами началась борьба за власть, в которой выиграл, как известно, И.В. Сталин. Верность конкретному человеку опять стала главным условием сохранения должности. Авторитет И.В. Сталина в глазах государственных служащих поднялся после победы СССР в Великой отечественной войне.

Служение государю в Древние и века и в период Средневековья поддерживалось с помощью религиозной веры. Глава государства объявлялся наместником Бога на земле. В советском государстве Бога заменила вера в коммунизм, дорогу к которому знал только вождь и его соратники. Согласно ч. 2 ст. 6 Конституции СССР 1977 г. именно партия должна была придавать планомерный и научно обоснованный характер борьбе народа за победу коммунизма. С другой стороны, вера в коммунизм являлась главным критерием при подборе кадров государственного аппарата. Как только эта вера стала улетучиваться, государственные служащие начали уклоняться от службы вождю и переориентироваться на реализацию личных и групповых интересов.

Начиная с Петром I, в России стала внедряться идея, согласно которой всевластие царя оправдывалось тем, что он сам служит государству.

Глава государства должен иметь в глазах государственных служащих связь с их личным благополучием. Так, падение самодержавия в России привело к потере власти, а то и жизни для сотен тысяч государственных служащих. Смена генеральных секретарей партии в СССР неизменно приводила к замене прежней группы приближенных к вождю новыми людьми.

С волей государя связывается материальное благополучие служащего. Киевские князья не отличали личную казну от государственной и использовали ее для вознаграждения своих слуг¹²⁴. В последующие столетия в России государственное имущество существовало наряду с дворцовым имуществом царской семьи. Однако, глава государства продолжал распоряжаться государственным имуществом как своим, щедро раздаривая его своим слугам по своему усмотрению. Введение парламентского распределения бюджета не решает проблемы, если парламент зависим от главы государства или выделяет главе государства средства для бесконтрольного распоряжения ими.

Граф С.С. Уваров в свое время доказал, что производство в чины имеет фантастическую силу над чиновниками и может служить инструментом власти царя и других начальников, которые ни чего им не стоят, ибо это не материальные блага, а всего лишь знак милости к тому или иному чиновнику. Выдача чинов, орденов, почетных званий позволяет поощрять усердие чиновников и экономить деньги казны, так как она может меньше платить своим чиновникам, чем они могли бы получать в частном секторе¹²⁵.

Служба государю обеспечивается строгой иерархичностью построения аппарата государства при назначении на должность сверху в низ и строгим контролем выше стоящих органов за ниже стоящими. Высший контроль осуществляют не представительные органы, а глава государства. На высшие должности в аппарате государства назначаются близкие ему люди (принцип фаворитизма). Чтобы представители главы государства на местах не приобретали связи с местным населением, проводится политика постоянной ротации кадров (передвижения их из одного региона в другой).

¹²⁰ Манохин В.М. Служба и служащий в РФ: правовое регулирование. М.: Юристъ. 1997. С. 21.

¹²¹ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 98.

¹²² Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 101-102.

¹²³ Хрестомания по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период. М.: Юридическая литература, 1990. С. 289.

¹²⁴ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 104.

¹²⁵ Оболонский А. На государевой службе: бюрократия в старой и новой России. М., 1997. С. 14-15.

2. Служба народу (обществу)

Уже в Древней Руси выделяется два рода службы. Наряду с чиновниками князя выделяются управленцы, выбранные народом и выражающие его интерес. Это тысяцкие, сотские, десятские. Они подчас противостояли князю и его слугам, возглавляли народное ополчение, вершили суд, регулировали торговые отношения, выполняли полицейские функции¹²⁶.

Сегодня население может стать субъектом, которому будет служить государственный аппарат только в том случае, если оно будет достаточно грамотно, активно и организовано, т.е. сумеет создать гражданское общество. До этого уровня развития дошли только демократические страны Запада. Но даже там, мы видим, что из массы населения выделяется активная его часть (частных собственников, средний класс), которая фактически использует государственный аппарат для реализации собственных интересов. Эта часть населения формирует из своего состава **слой политиков**, которые занимают высшие должности в государственном аппарате (президент, глава правительства, министры, депутаты парламента и иных представительных органов власти) и принуждают государственную бюрократию работать на общество, а не на себя. В частности, политики, представляющие разные группы общества в парламенте принимают законы, строго регламентирующие всю деятельность государственных служащих, и следят за их исполнением (право парламентского расследования деятельности любого должностного лица, вплоть до президента страны). Создается так называемое правовое государство. Главным критерием оценки работы государственного служащего и всего государственного аппарата становится эффективность выполнения общественных дел при сокращении затрат на их выполнение. Служащего ценят за профессионализм, инициативу, активность. Подбор кадров осуществляет специальная комиссия, отделенная от учреждения, куда набираются служащие¹²⁷. Она с помощью экзаменов беспристрастно оценивает знания, навыки и способности человека, а не его связи с начальством. Например, во Франции, экзамены для претендентов на должность группы «А» направлены на выявление общих и специальных знаний, интеллектуальных способностей, твердости, инициативности. Кандидаты на должности класса «В» должны уметь применять законы и подзаконные акты к действиям своих должностных подчиненных. Экзамены на должности класса «С» выявляют специальные знания, технико-исполнительские навыки¹²⁸. Система открытых экзаменов подрывает закрытый характер корпорации управленцев, позволяет проникать в нее свежим силам из других социальных групп, которые могут направить деятельность ведомств на общественно полезные цели.

Высокая квалификация государственных служащих обеспечивается системой мер, которые позволяют привлечь на службу наиболее способных и образованных людей из всех групп общества. Подбор кадров осуществляется на основе принципа равенства. Создаются стимулы для того, чтобы на службу шли наиболее способные люди. Этими стимулами в первую очередь являются законные и открытые привилегии государственных служащих, которые имеют денежное (а не натуральное) выражение. Они должны компенсировать все неудобства службы, связанные с ее тяготами и ограничениями личных прав. Привлекательность государственной службы во Франции обеспечивает конкурс, в котором участвует до десяти кандидатов на одно вакантное место¹²⁹.

В демократических странах принимается комплекс мер по профилактике коррупции и выявлению фактов коррупции в государственном аппарате.

Свое содержание служащие получают не от главы государства, а от парламента, который принимает государственный бюджет и определяет, какое ведомство сколько получит средств на свою деятельность. Глава каждого ведомства лоббирует интересы своего ведомства, прежде всего, в парламенте. От президента его положение не зависит (особенно в парламентских республиках).

Активная часть населения, способная подчинить себе государственный аппарат может быть более или менее узкой. В некоторых государствах государственный аппарат состоит на службе только крупных частных собственников¹³⁰. Для пресечения этого в развитых странах Запада устанавливаются запреты государственным служащим в течение определенного времени после отставки устраиваться на работу в частные фирмы, которые они курировали, находясь на государственной службе¹³¹.

Заставить аппарат государства служить обществу помогает разделение властей, при котором политики (депутаты законодательных органов) отделены от бюрократии (исполнительного аппарата). Судьи представляют собой особую независимую группу людей, ориентированных на реализацию закона, закрепляющего общественный, а не бюрократический интерес.

Контроль общества за государственным служащими может быть обеспечен федеративным устройством государства и развитием местного самоуправления. При этом происходит отделение государственной службы федерации от государственной службы штата и от муниципальной службы¹³². За счет этого аппарат государства теряет свое единство и мощь.

Если народ не только на словах является сувереном, то государственный аппарат попадает под всесторонний общественный контроль. Во всех демократических странах приняты законы, обязывающие органы власти выдавать гражданам всю информацию о своей деятельности, если она не отнесена к государственной тайне¹³³. Каждый гражданин имеет право поставить в специальном административном суде, рассматривающем дело в упрощенном порядке, вопрос о законности действий должностного лица или органа власти. Широкие права журналистов позволяют им вскрывать

¹²⁶ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 98-100.

¹²⁷ Демин А.А. Государственная служба. М.: Зерцало-М, 2002. С. 97.

¹²⁸ Административное право зарубежных стран. М.: «Спартак», 1996. С. 83.

¹²⁹ Савицкий П.И. Правительственный аппарат Пятой республики во Франции. Свердловск. Средне-Уральское кн. издательство. 1979. С. 104.

¹³⁰ Зарубежный восток и современность. Т. 1. М., 1980. С. 459.

¹³¹ Государственная служба (комплексный подход): Учебное пособие. М.: Дело. 2000. С. 315.

¹³² Скидмор М.Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления. М.: СП «КВАДРАТ». 1993. С. 225.

¹³³ Российский и зарубежный опыт правового регулирования доступа граждан к правительственной информации. М., 1999.

злоупотребление служебным положением должностных лиц самого высокого ранга. Зорко следит за деятельностью правящей партии сильная оппозиция.

Служащий народу аппарат государства не пытается выполнять те функции, которые общество может реализовать самостоятельно. Общественные проблемы он реализует вместе с обществом, его заинтересованными группами, всячески способствуя росту самоуправления.

Служба народу, а не конкретному государю или клану делает положение государственных служащих стабильным. Они аполитичны, не служат ни какой партии и делают только то, что предусмотрено в законе. Смена группы политиков после очередных выборов не приводит к смене бюрократического аппарата. Например, при смене правящей партии в Англии заменяется не более 100 политических деятелей, образующих правительство. Аппарат в целом несменяем¹³⁴. Государственный служащий имеет надежную правовую и судебную защиту от произвола начальства. Его деятельность строго регламентирована. Он может быть уволен с работы или наказан только за правонарушение и имеет право обжаловать решение руководителя в независимый от него административный суд¹³⁵. Например, по законам ФРГ чиновник поступает на государственную службу пожизненно¹³⁶.

Как уже отмечалось выше, государственный аппарат может успешно имитировать свою службу народу¹³⁷.

3. Служба государству как корпорации чиновников

Управленцы, входящие в государственный аппарат, безусловно, образуют особую общность людей со своими отличными от общества интересами. Это естественно для социологии положение сами управленцы стараются отрицать. Мощный идеологический аппарат государства пытается доказывать, что управленцы являются «бессеребренниками», что все их помыслы связаны только с тем, чтобы жилось хорошо народу или, в крайнем случае, государству.

Анализ действительности показывает, что государственные управленцы, так же как и иные классы рабовладельцев, феодалов или буржуазии могут составлять особый господствующий класс в обществе, создавая и поддерживая так называемое административное общество (административный строй общества), административное государство и правовую систему¹³⁸. Советская наука, которая состояла на службе класса управленцев, естественно отказывалась видеть эту реальность. Ко всей мировой истории приклеивались ярлыки рабовладения, феодализма, капитализма. Фактически во всем не западном мире с Древних времен до наших дней господствующим классом являлась государственная бюрократия, которая служила сама себе для поддержания своего экономического, политического и идеологического господства над обществом.

Для сохранения **экономической власти** корпорации управленцев над обществом с Древних времен поддерживалась государственная собственность на важнейшие общественные блага (землю, предприятия, полезные ископаемые), налоговая форма эксплуатации населения и контроль государственной бюрократии за частными собственниками.

Для обеспечения **политического господства** управленцев в стране поддерживалась монархическая форма правления и авторитарный режим. Это связано с тем, что с Древних времен в сознании население живет миф о царе заступнике, о герое, способном принести счастье народу. Вся ответственность за то, что счастье не приходит в дом к бедным возлагается на государственных служащих разного уровня (зловредных бояр, бюрократию). В этих условиях власть всей корпорации управленцев может поддерживаться только посредством сильного главы государства, лучше через самодержавие. Связь между самодержавием и самовластием чиновников доказывал В.И. Ленин¹³⁹. Глава государства может «метать гром и молнии» в свой аппарат, но править страной без массы чиновников он не может. Как верно замечал Николай I, власть в России принадлежит не ему, а двадцати пяти тысячам столоначальников¹⁴⁰. В этом аспекте служба государю совпадает по своей направленности со службой государству, как корпорации чиновников.

Политическая власть общности государственных управленцев основана на их сплоченности, на устранение разделения властей. Законодатели, судьи, исполнители – составляют всего лишь отдельные звенья большой управленческой машины. Все это государственные служащие, объединенные одной идеей управления массой населения страны. Для сохранения своей власти государственная бюрократия может создавать собственное партеобразное объединение, которое вытесняет с политического поля реальные партии (конкурирующие элиты), выражающие интересы разных групп общества. С помощью своего партеобразного объединения государственные управленцы занимают большинство мест в представительных органах власти. Административное государство стремится поставить под свой контроль всю жизнь общества (стать тоталитарным), взять его под полную опеку, подавить всякую не санкционированную инициативу. Закономерностью развития корпорации управленцев является ее постоянный рост. Пассивное население, привыкшее к положению опекаемого ребенка, само поддерживает свою зависимость от государства. Создается видимость исполнения государством воли народа (фактически охлоса). Отсутствие стремления к свободе характерно для населения стран Востока¹⁴¹.

Общность управленцев заинтересована в распространении в обществе **идей** этатизма, патернализма, вождизма. Общество должно верить, что государственный аппарат решит за него все его проблемы и приведет его к счастью. Отказ служить обществу прикрывается формулой «службы государству». Сами государственные служащие должны быть преданы определенным корпоративным ценностям, что в советский период называлось идейностью и правильным пониманием политики партии¹⁴². Гарантией этого является подбор кадров, как говорили в советский период, на основе политических качеств, которые ставились выше деловых и моральных.

134 Бельский К.С. О концепции реформы государственной службы в России // Государство и право 1994. № 4. С. 25.

135 Демин А.А. Государственная служба. М.: Зерцало-М, 2002. С. 97-99.

136 Административное право зарубежных стран. М.: «Спартак», 1996. С.118.

137 Козлов Ю.М. Советское административное право: Пособие для слушателей. М.: Знание. 1984. С. 96.

138 Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2005.

139 Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 4. С. 251-252.

140 Оболонский А. На государевой службе: бюрократия в старой и новой России. М., 1997. С. 10.

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

142 Бизюкова И.В. Кадры. Подбор и оценка. М., 1984. С. 87.

Корпорация управленцев обычно создает свою собственную внутреннюю не писаную систему норм поведения государственных служащих, которая значительно отличается от официального права, выраженного в законах. Поэтому от государственного служащего не требуют знание права. В советский период даже работники правоохранительных органов могли не иметь юридического образования.

Для формирования и навязывания обществу одной государственной идеологии в аппарате государства создается специальное подразделение, функции которого может выполнять церковь (Синод со времен правления Петра I) или партеобразное объединение государственных управленцев (руководство КПСС в СССР). Для рекламирования деятельности государственного аппарата могут быть использованы подчиненные государству средства массовой информации, так называемые пресс-службы отдельных органов власти.

Самодержавная бюрократия, стремясь сохранить свою опеку над населением, является главным противником формирования самоуправляющегося гражданского общества¹⁴³.

Волны демократии, которые прокатились по всем странам мира заставили государственных управленцев принять особые меры по маскировке своего господствующего положения в обществе. Они усиленно стали имитировать в своих странах наличие демократических институтов. Высшая бюрократия стала называть себя политиками. Слово император, царь, султан было исключено из оборота и заменено словом президент. Всегда существовавшие при главе государства совещательные органы стали именовать парламентом. Управляемые выборы, на которых не важно как проголосуют, а важно как посчитают, позволяют заполнить представительные органы власти людьми, верными главе государства, главе региона, часто из тех же управленцев. Почти во всех странах сегодня приняты конституции и закона, декларирующие ограничение произвола управленцев.

Вместе с мерами по имитации демократии корпорация государственных управленцев поддерживает работоспособный **механизм нейтрализации** демократических институтов. Конституция и законы нейтрализуются с помощью подзаконных актов, издаваемых в недрах государственного аппарата, административными прецедентами и обычаями, передаваемыми из поколения в поколение. Вместо господства права здесь кадры лично преданных людей решают все. При отсутствии независимого контроля за законностью (отсутствие парламентского, судебного и общественного контроля), исполнительные органы власти и государственные служащие сами решают, какие законы исполнять, а какие оставить декларативными. Отмечается, что профессиональное чиновничество в афро-азиатских странах фильтруют решения правительства и имеет возможность тормозить (иногда проваливать) или ускорять их реализацию. Они не статисты, а «актеры» и даже (в высших звеньях этого «театра») режиссеры, действующие в пределах данного сюжета, но трагующие его своеобразно своим представлением, вкусами интересам, своей манере игры¹⁴⁴.

Концентрация власти в руках главы государства, главы региона позволяет **устранить разделение властей** и их взаимный контроль. Вместо него возникает круговая порука и общая безответственность. Одни, под контролем главы государства принимают законы, выгодные корпорации управленцев, другие доказывают, что они вполне конституционны, третьи нарушают законы, не выгодные управленцам, а четвертые делают вид, что ни каких нарушений не было. Безответственность государственных служащих обеспечивает усложненный порядок обжалования их действий (например, через суд общей юрисдикции) или наличие только ведомственной, дисциплинарной ответственности перед выше стоящим начальством в закрытом режиме.

Закрытость деятельности аппарата управления не позволяет обществу судить о направленности и качестве его работы. Ученые отмечают, что не прозрачность и не подконтрольность аппарата обществу обуславливает нарастание в нем кастово-корпоративных тенденций¹⁴⁵. Тайность деятельности государственных служащих обеспечивается путем придания информации статуса государственной или служебной тайны. Журналистов, раскрывших неблагоприятные поступки чиновников, привлекают к уголовной ответственности¹⁴⁶. Поскольку собрать полный материал о работе должностного лица трудно, то критические выступления журналистов объявляются клеветой.

Превращению государственных управленцев в закрытое сословие способствует обучение их в особых **учебных заведениях**. Выпускники этих вузов поддерживают связи после их окончания и помогают друг другу в продвижении по карьерной лестнице. Создание ведомственных вузов, отмечали советские исследователи, связано со стремлением «правящих кругов иметь замкнутые учебные заведения, воспитывающие дух кастовости среди чиновников»¹⁴⁷. Раздаются предложения вообще запретить готовить государственных служащих гражданским вузам именно в силу того, что они не реализуют требования «социально-идеологического плана»¹⁴⁸.

Передача должностей по наследству (местничество), было официально отменено в России во время правления Петра I, но в скрытой форме присутствует до наших дней. В XVIII веке появилась практика записи

¹⁴³ Оболонский А.В. Эволюция государственной службы в Великобритании // Государство и право. 1996. № 6. С. 121.

¹⁴⁴ Зарубежный Восток и современность. Т. 1. М., 1980. С. 453.

¹⁴⁵ Государственная служба (комплексный подход): Учебное пособие. М.: Дело. 2000. С. 308.

¹⁴⁶ Никитин А., Катерли Н. Дело Никитина. Стратегия победы. СПб.: Изд-во журнала «Звезда», 2001.

¹⁴⁷ Савицкий П.И. Правительственный аппарат Пятой республики во Франции. Свердловск. Средне-Уральское кн. издательство. 1979. С. 108.

¹⁴⁸ Наумов С.Ю. Совершенствование системы профессиональной подготовки муниципальных служащих в условиях реформирования местного самоуправления // Чиновник. 2004. № 6. С. 31.

детей дворян в полки с момента рождения. К совершеннолетию человек получал уже офицерский чин. Сегодня так же раздаются предложения со школьной скамьи готовить будущих государственных служащих¹⁴⁹, без уточнений понятно, что, в первую очередь, из детей чиновников. Принцип наследования статуса государственного служащего поддерживается через рекомендации и ходатайства о приеме в учебное заведение детей государственных служащих. 90 % студентов-очников в Курганском институте государственной и муниципальной службы имеют направления от органов государственной, федеральной или муниципальной власти¹⁵⁰. Ни куда не исчез так же не официальный протекционизм.

Руководители подразделений предпочитают принимать на работу не образованных людей (не имеющих профильного образования), проверять их верность корпоративным ценностям и только после этого направлять на обучение в заочной форме или в виде повышения квалификации.

Мощь корпорации управленцев придает иерархическое строение государственного аппарата и строгая дисциплина. Это достигается за счет объединения управленцев центра, регионов и мест путем устранения разделения служащих на государственных служащих федерации, штатов, областей, муниципалитетов.

При реализации принципа службы управленческой корпорации вводится правило продвижения по службе не на основе эффективности работы чиновника на пользу общества, а на основе **выслуги лет** или заслуг перед вышестоящим начальством. Барон М.А. Корф отмечал в своей записке в Совет министров в 1862 г. что чины «образуют из служащих какую-то отдельную, разобщенную с прочим населением касту, которая живет своею собственной жизнью, считает себя выше остального общества и на которую общество так же смотрит как на что-то чуждое и почти враждебное. Среди этой касты постоянно питается и поддерживается чувство самого ложного честолюбия, жажда к повышениям и внешним отличиям ...»¹⁵¹. Профессионализм служащего определяется не его способностью реализовать общественные потребности, а на основе формальных критериев: наличием диплома об образовании, свидетельства о присвоении звания, чина, наличие стажа работы¹⁵².

Внутри корпорации государственных управленцев могут усиливаться группы военных или гражданских служащих. Если при И.В. Сталине контроль над всем государственным аппаратом сохраняли работники политической полиции (НКВД), то во время Н.С. Хрущева их место заняли партработники. При Иване IV государственный аппарат стал переходить из под контроля родовитого боярства в руки худородных дворян. Этот процесс усилился при Петре I¹⁵³.

Любой господствующий класс не может работать исключительно только на удовлетворение своих групповых интересов. Буржуазия должна отдавать часть прибыли рабочим за их труд. Управленцы должны поддерживать развитие своего административного общества: обеспечить определенный уровень жизни населения, заботиться об отражении внешних угроз, одновременно защищая свою власть от посягательств со стороны корпораций управленцев соседних стран.

4. Служба своему непосредственному начальнику

Служба на благо своего непосредственного начальника имеет древнее происхождение и носит названия патриархальной. В Средние века княжеский вельможа, находящийся на государственной службе, набирал административный аппарат из своих холопов, лично зависимых от него людей. С созданием централизованного государственного аппарата и усилением власти главы государства все служащие приобрели личную свободу и должны были служить одному государю. Однако, каждый руководитель государственного подразделения старался подобрать подчиненных преданных ему лично, готовых исполнять любые, в том числе незаконные решения, выделять своих фаворитов. Это обеспечивается тем, что подбор кадров и назначение их на должность, продвижение по службе осуществляется не специальным кадровым подразделением, как в странах Запада, а самим руководителем подразделения. Он же определяет эффективность работы подчиненного, решает вопрос о его поощрении, выдвижении в резерв на повышение по службе, наказании, увольнении. Каких-либо независимых инстанции (административных судов и независимых от начальника кадровых подразделений), куда можно было бы обжаловать решение непосредственного начальника, нет. Ограничить произвол руководителя, при приеме на государственную службу, призван конкурс на замещение вакантных мест. Однако, если конкурсная комиссия сформирована самим начальником, то результаты ее работы могут быть предreshены заранее и она создает только видимость равенства прав граждан на занятие должности на государственной службе. Отмечается, что именно такое положение сложилось в Японии¹⁵⁴. Подчас, руководитель намеренно берет на работу человека с «подмоченной репутацией», поскольку знает, что он полностью зависит от его воли («сидит у него на крючке») и будет беспрекословно выполнять все его незаконные приказы и скрывать от проверяющих факты правонарушений.

Беззащитность государственного служащего перед своим начальником возникает при отсутствие четких должностных требований к его работе, не ясности регламентов исполнения тех или иных функций. Исчезают ясные критерии оценки труда служащего. Решающим становится усмотрение начальника. Найти

¹⁴⁹ Достовалова В.М. О проблемах кадровой политики в регионе // Чиновник. 2004. № 4. С. 23.

¹⁵⁰ Яхонтов В.И. Подготовка кадров государственной и муниципальной власти: опыт взаимодействия на региональном уровне // Чиновник. 2004. № 4. С. 42.

¹⁵¹ Оболонский А. На государевой службе: бюрократия в старой и новой России. М., 1997. С. 16.

¹⁵² Бизюкова И.В. Кадры. Подбор и оценка. М., 1984. С. 86, 88, 93.

¹⁵³ Воротников А.А. Бюрократия в Российском государстве: историко-теоретический аспект. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. С. 72-73.

¹⁵⁴ Кнопф А. The enigma of Japanes power. N.Y. 1989. С. 84-85.

повод для увольнения лично не устраивающего начальника подчиненного становится не так трудно. Контрактная система позволяет избавляться от людей не желающих служить своему начальнику по истечению срока контракта без всяких объяснений. Обжалование в суд решения начальника может быть не предусмотрено¹⁵⁵, а обращение к выше стоящему начальнику не имеет смысла. Выше стоящий начальник, которому служит ниже стоящий, как правило, будет поддерживать его решение. Подчас, от непосредственного начальника зависит даже привлечение подчиненного к уголовной ответственности. Он может скрыть факт преступления, а может передать материал в правоохранительные органы. Избавиться руководителю подразделения от не лояльных лиц чужими руками позволяют проводимые аттестации. Их осуществляют комиссии, созданные руководителем подразделения. Новый руководитель подразделения может уволить всех старых служащих под предлогом проведения административной реформы, в рамках которой прежние подразделения ликвидируются¹⁵⁶. В подразделения с новыми названиями набирают людей доказавших свою лояльность новому руководителю.

При отсутствии существенных официальных стимулов для несения службы руководитель подразделения создает не официальные способы поощрения, например, в виде возможности безнаказанно отступать от существующих правил (не исполнять свои обязанности, заниматься предпринимательством, коррупцией). Тех, кто не желает служить конкретному руководителю “приговаривают жить по закону”, то есть лишают обычных, но не законных привилегий. Кроме того, ситуация массового отступления от требований закона позволяет руководству производить выборочное (избирательное) привлечение к юридической ответственности лиц, вступающих в конфликт с руководством организаций.

Обязанность служить своему начальнику, а не обществу, для служащих категории «Б» прямо закреплена в п. 2 ст. 2 Федерального закон “Об основах государственной службы РФ” от 5 июня 1995 года¹⁵⁷.

Защищая себя от ответственности, руководитель подразделения отдает устные незаконные приказы. При выявлении факта правонарушения, ответственность несет только исполнитель («стрелочник»). В разных ситуациях руководитель может «отдать подчиненного на растерзание» или постараться защитить его, компенсировать ему понесенные утраты в связи с привлечением к ответственности.

Проведенные в 1999 г. в Ростовской области социологические опросы показали, что устойчивое положение государственного служащего определяется, в первую очередь, его **лояльностью к руководству**. 91,6 % опрошенных чиновников ориентируется не на службу обществу, а на выполнение задач вышестоящего руководства. 87 % считает, что наибольшее значение для них имеет оценка их деятельности непосредственным начальником и выше стоящим руководством¹⁵⁸.

Подбор кадров на основе личной преданности обеспечивает снижение профессионализма государственных служащих. В современной России это приводит к тому, что значительная часть государственных служащих не имеет профильного образования¹⁵⁹.

5. Служба конкретному управленческому клану или группе

При ослаблении действия общекорпоративных ценностей, что обычно бывает в условиях децентрализации управления страной, внутри корпорации управленцев образуется множество управленческих кланов, объединенных вокруг отдельных руководителей. Для легализации клановости употребляется термин «команда». Часто кланы строятся на родственной основе. Большие кланы могут создаваться из представителей одной нации или этноса, выходцев из одного города, региона (землячества) или института, из старых друзей. Грозные запреты, установленные нормами законов и партийных уставов мало помогают у условиях не правового государства. Параграф 3 Устава КПСС гласил: “...подбор работников по признакам приятельских отношений личной преданности, землячества и родства несовместим с пребыванием в партии”. Это не помешало в 70-е годы XX века прийти к власти в СССР клану «днепропетровских», который возглавлялся Л.И. Брежневым. Сегодня высшие должности в госаппарате заполняют «питерские» и бывшие работники внешней разведки¹⁶⁰. Эта система занятия государственных должностей в США называлась «все трофеи принадлежат победителю». Она существовала там в XIX веке, но затем была заменена, как не отражающая интересы общества, системой отбора на основе профессиональных качеств¹⁶¹. «Чаще всего земляки выдвиженцы не имеют никаких особых заслуг и не обладают никакими особыми качествами, знаниями или навыками (кроме, естественно, давнего знакомства с соответствующим руководителем), которые при других обстоятельствах позволили бы им занять высокие позиции во властной иерархии страны. И единственной причиной их

¹⁵⁵ Столярова Е.Е. Вопросы правового регулирования государственной гражданской службы в Российской империи // Российский юридический журнал. 1996. № 4. С. 93.

¹⁵⁶ Иванов С. Георгий Боос начал с административной реформы // Коммерсантъ. 2005. № 184. С. 2.

¹⁵⁷ СЗ РФ 1995. № 31. Ст. 2990.

¹⁵⁸ Зинченко Г.П. Госслужащие региона: состав и социальные особенности // Социологические исследования. 1999. № 2. С. 29-31.

¹⁵⁹ Зинченко Г.П. Госслужащие региона: состав и социальные особенности // Социологические исследования. 1999. № 2. С. 29-31.

¹⁶⁰ Булавинов И. Колода Российской Федерации // Коммерсантъ-Власть. 2003. № 45. С. 36-49. Заподинская Е. Скандал в благородном судействе // Коммерсантъ. 2005. 6 октября. С. 1, 2.

¹⁶¹ Скидмор М.Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления. М.: СП “КВАДРАТ”. 1993. С. 227.

появления там является личная преданность своему лидеру, помноженная на готовность решительно претворять в жизнь его указания»¹⁶².

Давно известно такое явление как ведомственность и местничество, при которых государственный аппарат действует в интересах отдельной группы управленцев, работающих в определенной сфере или представляющих определенный регион. Борьба между различными группами управленцев может подорвать их господство в обществе. Именно конфликт между партократией, управленцами центра и регионов привел к развалу СССР и устранению советского строя.

5. Служба на себя

Удовлетворение собственных интересов государственного служащего является законным его правом. Нельзя требовать от государственного служащего альтруизма, бесплатного выполнения тяжелого труда. Всякий труд, в том числе и государственная служба должен оплачиваться пропорционально затраченным усилиям и его результатам. Но государственный служащий может иметь возможность присваивать себе часть общественных благ не за произведенную им работу. Он может использовать свои властные полномочия для получения сверхприбылей.

Государственный служащий начинает работать в первую очередь на себя в условиях ослабления корпоративной сплоченности и при отсутствии контроля со стороны общества. В Древней Руси существовала практика «посаждения на стол» при которой великий князь передавал своим сыновьям в управление какую-то территорию с которой они должны были получать средства на свое существование. В это же время появилась система «кормления» при которой государственный сановник, управляющий территорией не получал за свою службу жалования из государственной казны, а должен был существовать за счет управляемого населения¹⁶³. Здесь частный интерес доминирует над публичным. Сегодня, если должностное лицо получает низкую заработную плату, то молчаливо предполагается, что остальные блага на свое содержание он приобретет сам, за счет своей должности.

Из истории Российского государства известно, что когда армия не получала вовремя жалование, она превращалась в шайку мародеров¹⁶⁴. В XVII веке на Руси кормленщиков, грабивших население, заменили выборными губными старостами¹⁶⁵. Сегодня пошел процесс обратного порядка.

В современных условиях превращение государственной должности в источник собственного дохода иногда называют «приватизацией» государственной должности. Не законные формы использования должности в личных интересах называют коррупцией. При слабом гражданском обществе коррупция приобретает системный характер или приводит к образованию клептократического государства, где взятки и хищения являются обязательным атрибутом деятельности всех государственных служащих.

Не должные привилегии государственный служащий может получать от главы государства за службу ему. Летопись свидетельствует, что дружинники князя Владимира начали роптать, что едят деревянными, а не серебряными ложками. Князь велел выковать им серебряные ложки, сказав: «Серебром и золотом не найду дружины, а с дружиною найду серебро и золото»¹⁶⁶. В последующие периоды цари награждали своих верных слуг поместьями с большим количеством земли и крестьянами. Сейчас подобные подарки делаются только тайным путем. В советской литературе признавалось, когда речь шла о других странах, что «для верхних категорий технократии служба в хозяйственно-управленческом аппарате становится нередко своеобразной формой **раннекапиталистического накопления**»¹⁶⁷.

Первоочередная реализация эгоистических интересов служащего может проявиться в волоките, халатном отношении к делу, при которых служащий снижает свои трудозатраты на единицу получаемого оклада. Чиновник, работающий на себя часто пренебрегает законами, требующими от него действий в интересах общества. Коррупция¹⁶⁸ и пренебрежение законами являются традиционными для государственного аппарата России¹⁶⁹.

Несправедливые привилегии государственных служащих скрываются от общества. Получение их может быть связано с выполнением служащим поручений, реализующих интересы бизнеса или частные интересы начальства. Наличие противоречия между личными интересами государственного служащего и общественными интересами в нормах современного права называется «конфликтом интересов».

Реализация эгоистических интересов отдельных должностных лиц, особенно высокопоставленных, может подорвать власть все корпорации управленцев. Стремления служащих во что бы то ни стало удержать за собой должность приводит к старению аппарата управления, возникновению энергичных общественных элит, которым не находится места на государственной службе и они создают оппозицию правящей группе. Это являлось одной из причин кризиса Советской власти.

Автор надеется, что представленный материал поможет будущим и сегодняшним служащим определиться с тем, кому они намерены служить и подумать над условиями, которые обеспечивают их выбор.

¹⁶² Булавинов И. Колода Российской Федерации // Коммерсантъ-Власть. 2003. № 45. С. 36.

¹⁶³ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 102.

¹⁶⁴ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. Минск: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 456.

¹⁶⁵ Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций: В 2-х кн.: Кн. 2. Минск: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 444.

¹⁶⁶ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 1995. С. 107.

¹⁶⁷ Ли В.Ф. О бюрократической буржуазии в странах Азии и Африки // Азия и Африка сегодня. 1975. № 4. с. 25

¹⁶⁸ Воронников А.А. Бюрократия в Российском государстве: историко-теоретический аспект. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. С. 79.

¹⁶⁹ Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций. В 2-х кн. Кн. 2. Минск: Харвест; М.: АСТ, 2000. С. 474-475.

3. Закономерные препятствия, выставляемые обособленными от общества управленческими группами на пути России к праву

// Ежегодник либертарно-юридической теории. Выпуск 1. М.: Изд-во «Теис», 2007. С. 123 – 130.

С. 123

Путь любого общества к праву не является легким. На нем встречается много препятствий. Объективно, это движение к праву не выгодно группам государственных управленцев, обособленных от общества, занимающих господствующее, привилегированное положение. Их не устраивает действие принципа равенства всех перед законом, так как это устраняет их привилегии, грозит потерей власти. Управленческие группы делают все возможное для того, чтобы не восторжествовал принцип свободы, поскольку в этом случае они превращаются из господствующего класса в инструмент реализации общественных дел.

Свобода и равенство в обществе обеспечиваются конституцией. Глава государства может октроировать конституцию, но такого характера, что в ней делается множество лазеек для сохранения господства класса управленцев.

Обособленные управленческие группы государства в XX веке часто опирались на ту часть населения, которой, так же как и им не нужна свобода, поскольку они не умеют ею пользоваться. Это бедные слои населения, нуждающиеся в опеке со стороны государства, выдвигающие свое понятие справедливости в форме уравнительности распределения общественного продукта. Идеологией рабов и угнетенных масс, - отмечал В.С. Нерсесянц, - является требование фактического равенства, равенства без свободы¹⁷⁰. Опираясь на это понятие справедливости антиправового характера¹⁷¹, управленцы обосновывают свою законодательную власть отнимать у производителей общественный продукт для раздела между бедными (поддержание редиистрибутивной экономики), что обеспечивает им экономическое господство над обществом.

Другой опорой обособленных от общества управленцев являются группы людей приближенных к ним и имеющих возможности получать, в связи с этим, определенные привилегии. Такую группу могут составлять предприниматели, находящиеся в дружественных или родственных отношениях с управленцами. Они поддерживают ограничения свободы и равенства в обществе, посягательства на права частных собственников.

Указанные проблемы остро вставали на пути движения к праву в Англии в XVII веке, во Франции в XIX веке, в Германии в XX веке, в России в начале XX века. Они сегодня стоят перед обществом десятков развивающихся стран мира, в том числе перед современным российским обществом.

«Исторический прогресс свободы и права свидетельствует о том, - пишет В.С. Нерсесянц – что формирование и развитие свободной, независимой, правовой личности необходимым образом связан с признанием человека субъектом отношений собственности, собственником средств производства¹⁷². Это хорошо понимают государственные управленцы, власть которых связана с государственной собственностью, и правом произвольно вмешиваться в отношения между частными собственниками. Препятствуя движению к праву, они уже не могут запретить частную собственность, но идут по пути закрепления в законодательстве условной частной собственности, где право владения, пользования и распоряжения ограничено волей чиновников. Практика последних лет показывает, что важной лазейкой для произвола чиновников является не ясное налоговое

с. 124

законодательство, которое «творчески» толкуется налоговыми органами¹⁷³, не урегулированность так называемого налогового администрирования. Оно позволяет создавать налоговые льготы для лиц, опекаемых чиновниками и отнимать имущество у тех, кто вступает с ними в конфликты. «Неопределенность норм налогового законодательства, - гласит правовая позиция Конституционного Суда РФ, - может привести к несогласующемуся с принципом правового государства (ч. 1 ст. 1 Конституции РФ) произволу государственных органов и должностных лиц в их отношениях с налогоплательщиками и к нарушению равенства граждан перед законом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ)¹⁷⁴.

Для современной России, как и многих стран Востока, характерно условное право на предпринимательство. Законодательство страны создало огромное количество административных барьеров на пути осуществления права на предпринимательство. Избыточное государственное вмешательство в экономику (сертификации, выдача разрешений, регистрации, аккредитации) вынужден признать даже Президент РФ¹⁷⁵. Но его призывы к «дебюрократизации экономики»¹⁷⁶ пока остаются в основном лозунгами. В результате слова о «расширении возможностей для свободного предпринимательства и сферы приложения капитала»¹⁷⁷ стали похожи на призывы к расширению демократии, которые раздавались на протяжении всего существования советского тоталитарного государства.

Законодательство стран переходного периода уже не содержит норм, открыто закрепляющих сословные привилегии. На фоне провозглашаемого принципа равенства оно создает **лазейки для привилегированных групп управленцев** и их приближенных. С древних времен известно такое понятие как «откуп». Короля Англии, в революционный период XVII века, поддерживала группа откупщиков, которая имела привилегии на королевские

¹⁷⁰ *Нерсесянц В.С.* Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 25.

¹⁷¹ *Нерсесянц В.С.* Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 19.

¹⁷² *Нерсесянц В.С.* Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 28.

¹⁷³ *Ляшенко Г.* Судьи переквалифицировались в налоговиков // Коммерсантъ. 2005. № 184. С. 10.

¹⁷⁴ Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 3. С. 27.

¹⁷⁵ Не будет ни революций, ни контрреволюций // Российская газета. 2001. 4 апреля. С. 3.

¹⁷⁶ России надо быть сильной и конкурентоспособной // Российская газета. 2002. 19 апреля. С. 4.

¹⁷⁷ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апреля. С. 4.

монополии и патенты, финансовое обслуживание короны и обогащалась за счет этого¹⁷⁸. Современное российское законодательство закрепляет принцип конкурсного размещения государственных и муниципальных заказов, распределения квот и лицензий, но с помощью исключений позволяет получать их приближенным к управленческим группам предпринимателям. Общим правилом стало наличие богатой жены и родственников у достаточно бедного властного лица (главы субъекта Федерации, мэра города).

Отступление от принципа равенства в экономической сфере жизни общества часто происходит в связи с созданием **государственных и муниципальных предприятий**, которые одновременно выступают как бенефиции для лиц, приближенных к властным субъектам. Ф.У. Риггс отмечает, что государственная собственность присутствует во всех странах мира. Но в отличие от стран Запада, в развивающихся странах государственная бюрократия создает неоправданные привилегии для государственных и муниципальных хозяйствующих субъектов, одновременно дискриминируя частные предприятия¹⁷⁹. Сегодня подконтрольные государственной бюрократии предприятия скрываются под видом акционерных обществ, контрольный пакет акций, которых принадлежит государству и его чиновникам. Находящиеся под контролем государственной бюрократии предприятия обеспечивают финансовую поддержку политических мероприятий этой бюрократии и создают для них привилегированное положение на политическом и информационном пространстве¹⁸⁰.

С проблемами разгосударствления связано движение к республиканской форме правления, без которой нельзя обеспечить свободу личности. Д. Гаррингтон просто объяснил, почему Англия в XVII веке перешла от абсолютизма к ограниченной монархии. Пока король владел землями Англии – он был всемогущ. Как только общественные богатства страны перешли в собственность его подданных, они подняли восстание и поставили короля под свой контроль¹⁸¹. Те же проблемы стоят перед современным российским обществом. Пока закон позволяет государству иметь собственность на сырьедобывающие предприятия, транспорт, взимать с частных собственников огромные налоги,

С. 125

например, в виде природной ренты и таможенных сборов¹⁸², республика в стране будет всегда ограничена притязаниями главы государства и его бюрократии. С.С. Алексеев связывал господство государственных органов над личностью с всеобъемлющей казенной (государственной) собственностью¹⁸³. Обладая колоссальными финансовыми ресурсами, управленческая элита сама решает, кто будет главой государства, какой объем прав она согласится подарить обществу. С помощью этих ресурсов не трудно нанять массу политтехнологов, которые при проведении выборов докажут, что сделанный высшей бюрократией выбор лица, на должность главы государства является единственно правильным. Свобода людей выбирать – здесь эфемерна. К примеру, деньги парижских банкиров, в свое время, позволили Наполеону Бонапарту устранить Директорию. Законодательный корпус облек его полномочиями военного диктатора¹⁸⁴.

В одном из проектов Конституции России в 1993 г. предлагалось закрепить доминирование частной собственности, порядок установления строгих, формально фиксируемых границ для государственных имуществ, за пределами которых должен автоматически вступать в действие режим разгосударствления¹⁸⁵. Но эти положения не были восприняты. Из текста официального проекта Конституции в последний момент исчезли положения о том, что частная собственность является естественным правом человека¹⁸⁶. В Конституции было закреплено равенство всех форм собственности (ч. 2 ст. 8), что позволяет сегодня перейти от политики приватизации к политике огосударствления общественных благ¹⁸⁷. В последние годы под контроль государственной бюрократии перешли такие крупные фирмы как «Гута-банк», нефтедобывающие предприятия «ЮКОСа», «Сибнефти». Покупку частных компаний осуществляют находящиеся под контролем государства «Газпром» и РАО ЕЭС России.

С.С. Алексеев отмечал, что движение к праву означает ограничение государственной власти: «Нужно обеспечение того, чтобы власть была умеренной, не способной по своей природе подавлять человека»¹⁸⁸. Г. Гордон утверждает, что создатели американской Конституции сознательно заложили в нее средства, ослабляющие государственный аппарат в виде действия принципа разделения властей¹⁸⁹. Российская Конституция, наоборот, озабочена созданием **сильной президентской власти**, которая фактически устраняет декларированное разделение властей (ст. 80) и открывает путь к диктатуре и не правовому государству. Это направление развития формы правления типично для развивающихся стран всего мира (Азия, Африка, Латинская Америка). В.С. Нерсисянц писал о многоликости произвола¹⁹⁰. Россия ушла от жесткого, тиранического и тоталитарного его проявления. Пока оно присутствует только в сравнительно мягких формах. «Всякие рассуждения и споры подданных о том, что можно делать королю, облеченному высокой властью, есть не что иное, как мятеж» – считал король Англии Яков I. В ответ, в 1611 г. парламент Англии заявил о подтверждении своего права «свободно обсуждать все вопросы, которые должным образом затрагивают положение и права подданных». После этого парламент был распущен¹⁹¹. Подобные споры в пользу главы государства решаются в современной России. Принятый под давлением Администрации Президента ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания РФ»¹⁹² запрещает

¹⁷⁸ Всемирная история. Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 24, 67.

¹⁷⁹ Riggs F. W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston, 1964. P. 307-309.

¹⁸⁰ Вардуль Н. Новые неандертальцы // Коммерсантъ-Деньги. 2005. № 40. С. 20.

¹⁸¹ Всемирная история. Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 190.

¹⁸² Вислогзов В. Сверхдоходы изъяли сверхпроводимостью // Коммерсантъ. 2004. № 76. С. 1, 10.

¹⁸³ Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 88

¹⁸⁴ Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1986.

С. 182.

¹⁸⁵ Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 89.

¹⁸⁶ Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 105-106.

¹⁸⁷ Андрей Илларионов: страна, парализованная страхом, обречена // Коммерсантъ. 2004. № 193. С. 1, 8.

¹⁸⁸ Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 88.

¹⁸⁹ Gordon G. J. Public administration in America. N.Y. 1978. P. 33-43.

¹⁹⁰ Нерсисянц В.С. Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 25.

¹⁹¹ Графский В.Г. Всеобщая история права и государства. Учебник для вузов. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. С. 387.

¹⁹² Хамраев В. Комитет по безопасности раздумал спорить с президентом // Коммерсантъ. 2005. № 196. С. 2.

Федеральному Собранию проводить расследование деятельности Президента РФ (ч. 2 ст. 4 ФЗ)¹⁹³. «Король не может быть не прав» – писал когда-то Карл I¹⁹⁴.

Советские ученые справедливо отмечали, что институт президентской власти Пятой республики во Франции, который, отчасти, заимствован в России, даже при высокой степени демократизации общества способствует персонализации власти и игнорированию права, системы представительства

С. 127

народа¹⁹⁵. Особенно опасным, с точки зрения защиты демократии, является право Президента РФ распускать Государственную Думу (п. б ст. 84 Конституции РФ). Например, чрезвычайный закон Италии о полномочиях Муссолини был принят 3 декабря 1922 года под угрозой роспуска парламента¹⁹⁶.

Обособленные управленческие группы не поддерживают систему **распределения должностей**, основанную на принципе равного доступа к занятию должности по способностям (принцип меритократии). Они объединяются в кланы (этнические, местнические, профессиональные) и распределяют государственные должности между «своими». В прежние века привилегиями обладало дворянство (аристократия)¹⁹⁷. В современно России не вооруженным взглядом видно, что раздача должностей осуществляется между так называемыми «питерскими», бывшими работниками КГБ и служащими армии. Это становится возможным в результате наличия широких полномочий у Президента РФ, отстранения от назначения на высшие государственные должности парламента. Чрезвычайно широкие полномочия Президента РФ в области назначений на различные должности закреплены в Конституции РФ (ст. 83) дополняются принимаемыми федеральными законами (о праве фактического назначения глав регионов¹⁹⁸, о предложении кандидатур Председателя и заместителя Председателя Счетной палаты¹⁹⁹).

Ограничения прав и свобод гражданина становятся возможными в силу умолчаний, имеющих место в Конституции РФ. Так, Конституционный Суд РФ отметил, что Российская Конституция не закрепляет порядка замещения должности главы субъекта Федерации, а поэтому создает возможности перейти от его выборности к фактическому назначению²⁰⁰.

Не ясность норм Конституции РФ и отсутствие закона о Президенте РФ позволяет последнему заниматься законотворчеством. Право Президента РФ принимать указы законодательного характера было подтверждено Конституционным Судом РФ²⁰¹. Это позволило главе государства создавать наряду с конституционной системой выборных органов власти параллельную не конституционную властную структуру органов в федеральных округах, которая ограничивает действия республиканских органов власти, обеспечивает опору для монархической формы правления без которой государственная бюрократия не может поддерживать своего господства над обществом. Сами федеральные округа созданы указом Президента РФ.

Конституция РФ и законодательство не четко закрепляет **принцип господства права и закона**, который должен действовать в правовом государстве. Поэтому управленческие группы не придерживаются принципа «все, что не разрешено – то запрещено». Конституционный Суд РФ помог им уйти от действия этого принципа, признав наличие в Конституции РФ «скрытых полномочий» Президента РФ²⁰².

Законодательство России оказалось не способным обеспечить свободу **выборов** органов власти, декларированную Конституцией РФ (ч. 3 ст. 3). Правящая группа чиновников, возглавляемая Президентом РФ в 2004 г. сумела сформировать послушное им Федеральное Собрание, которое принимает законы, расширяющие полномочия Президента РФ.

Процесс свертывания прав и свобод граждан в России ярко проявился в принятии поправок к ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации» в декабре 2004 г., в соответствии с которыми **граждан лишили права непосредственно выбирать главу региона**²⁰³. Ограничение избирательных прав граждан имеет место и в других законах о выборах. Общественным объединениям запретили выдвигать своих кандидатов в органы власти. Это

С. 127

могут делать только партии. Небольшим партиям запретили объединяться в избирательные блоки на выборах депутатов Государственной Думы с тем, чтобы вытеснить их с политического поля. В дальнейшем выборы депутатов Государственной Думы будут проводиться по пропорциональной системе («О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»²⁰⁴. Отдельных граждан почти полностью лишили пассивного избирательного права. ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

¹⁹³ Российская газета. 2005. 29 декабря. С. 41.

¹⁹⁴ Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск, Харвест, 2001. С. 121.

¹⁹⁵ Современное буржуазное государственное право. Критический очерк. Буржуазная наука государственного права. М.: Наука, 1987. С. 169-172.

¹⁹⁶ Конституции буржуазных стран. Т. 1. М.-Л., 1935. С. 135-136.

¹⁹⁷ Всемирная история. Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 24-25.

¹⁹⁸ 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.

¹⁹⁹ ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О Счетной палате РФ» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4844.

²⁰⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // Российская газета. 2005. 29 декабря. С. 38-39.

²⁰¹ Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П // Вестник КС РФ. 1996. № 3.

²⁰² Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П // Вестник КС РФ. 1996. № 3.

²⁰³ ФЗ от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации» и в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

²⁰⁴ Российская газета. 2005. 24 мая.

субъектов Российской Федерации» предписал выборы депутатов региональных представительных органов проводить на основе смешанной избирательной системы. Региональные законы о выборах могут предписать изъятие из бюллетеня графы «против всех», что уже сделано в г. Москве.

Ограничение прав и свобод граждан иногда прикрывается **заботой о наиболее полном урегулировании общественных отношений**. Так, ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ»²⁰⁵ фактически лишил граждан самостоятельно и за свои средства участвовать в избирательных кампаниях (ч. 5 ст. 48). Это разрешено только тем гражданам, кто связан с конкретным кандидатом на выборную должность и осуществляет свою деятельность за счет его избирательного фонда.

Основываясь на изучении местного самоуправления в Северной Америке, А. Токвиль писал: «... именно в общине заключена сила свободных народов. Общинные институты играют для установления независимости ту же роль, что и начальные школы для науки; они открывают народу путь к свободе и учат его пользоваться этой свободой, наслаждаться ее мирным характером»²⁰⁶. Российское административное государство под лозунгом развития местного самоуправления расширяет свой бюрократический аппарат. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»²⁰⁷ навязал населению всей страны двухуровневую территориальную модель муниципальных образований, что привело к резкому увеличению числа муниципальных чиновников в стране. Только в Приволжском федеральном округе в ходе реформ количество чиновников должно увеличиться на 300 тысяч человек. В одной Саратовской области число муниципальных служащих должно возрасти с 6,2 тыс. человек до 8 тыс. человек²⁰⁸. Очевидно, что умножение армии чиновников ни как не будет способствовать расширению общественной инициативы на местах. Скорее это шаг к восстановлению тотального контроля бюрократии за населением и подавлению недозванных инициатив.

Управленческие группы уже не могут, как ранее запретить **создание политических партий**, посягающих на всевластие государственной бюрократии. Но принятый в 2001 г. Федеральный закон «О политических партиях» с внесенными в него поправками создает ряд препятствий свободе объединения граждан России в партии, не одобренные правящей группой, свободе их деятельности. Существенным препятствием для появления новых партий является запрет на создание региональных партий. Разрешено создавать только федеральные партии (ст. 9 Закона). Процесс создания партий чрезвычайно зарегулирован. Фактически, сначала необходимо создать мощный партаппарат, а затем уже появляется возможность зарегистрировать партию (ч. 2 ст. 3 Закона). Государственные управленцы постарались ускорить действие «закона олигархии», открытого Р. Михельсом, лишив население страны возможности проявлять активность и инициативу. Существенно мешает реализации права на объединение запрет коллективного членства в партии (ст. 23 Закона) (лейбористская партия Великобритании была создана профсоюзами)²⁰⁹ и требование фиксированного членства в партии (ст. 3 Закона) (чего нет до сих пор в ряде демократических стран мира)²¹⁰. Очевидно, что закон принят не для того, чтобы реализовать право граждан на объединение, а для того, чтобы упростить контроль государственной бюрократии за созданными партиями. Так, партиям разрешается иметь только одно региональное представительство в субъекте Федерации (ч. 2 ст. 3 Закона), партии разрешается иметь только один расчетный счет (ч. 2 ст. 29 Закона).

К созданию трудностей в регистрации политических партий с целью воспрепятствовать населению страны участвовать в политической жизни прибегало царское правительство России. В 1906 г. оно отказалось регистрировать даже партию кадетов, позволив легально участвовать в выборах Второй Государственной думы только Союзу русского народа (черносотенцам) и Союзу

С. 128

17 октября, составлявшим так называемые патриотические силы, обещавшим П.А. Столыпину поддержку²¹¹.

Только стремлением ограничить свободы граждан можно объяснить принятие Федерального закона «**Об общественных объединениях**» и Федерального закона «О некоммерческих организациях», к которым, не смотря на бурный протест российской и международной общественности в январе 2006 г. были приняты поправки, расширяющие возможность давления на общественность со стороны государственной бюрократии. Закон «Об общественных объединениях» фактически вводит разрешительную систему образования общественных объединений путем затруднения процесса их регистрации (ст. 18-25 Закона). Названные законы позволяют государственной бюрократии осуществлять тотальный контроль над работой общественных объединений, вмешиваться в их деятельность и ликвидировать их под разными предлогами (ст. 25, 29, 38, 44 Закона «Об общественных объединениях»). Закон лишает общественные объединения (особенно не зарегистрированные) ряда конституционных прав, которые принадлежат отдельным гражданам или ограничивает эти права (ст. 27 Закона «Об общественных объединениях»). Нормы законов нацелены на вытеснение из страны иностранных общественных объединений, поскольку правящие группы стремятся изолировать страну от внешнего мира, затруднить проникновение в нее демократических и гуманистических идей. Названное законодательство практически поддерживает старые российские традиции разрешительного режима создания общественных объединений при условии их лояльности органам власти²¹².

Свободе распространения духовных ценностей в стране мешает дискриминация иностранцев, закрепляемая в Законе РФ «**О средствах массовой информации**». Ст. 19.1, введенная в Закон в августе 2001 г., запрещает иностранцам и

²⁰⁵ СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; № 39. Ст.3642; 2003. № 26. Ст. 2572; № 27. Ст. 2711, 2716; 2004. № 24. Ст. 2335; № 33. Ст. 3368; № 35, ст. 3607; № 50, ст. 4950; Российская газета, 2005, 2 июля.

²⁰⁶ *Токвиль А. де* Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. С. 65.

²⁰⁷ Российская газета. 2003. 8 октября.

²⁰⁸ *Наумов С.Ю.* Совершенствование системы профессиональной подготовки муниципальных служащих в условиях реформирования местного самоуправления // Чиновник. 2004. № 6. С. 31.

²⁰⁹ *Дюверже М.* Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 47.

²¹⁰ *Дюверже М.* Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 114.

²¹¹ *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2000. С. 286-287.

²¹² *Туманова А.С.* Деятельность Министерства внутренних дел Российской империи по осуществлению свободы союзов: Монография. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Державина, 2003. С. 52.

даже гражданам России, имеющим двойное гражданство, выступать учредителями теле-, видеопрограмм, учреждать организации (юридические лица), осуществляющие телевидение, зона уверенного приема передач которых охватывает половину и более половины субъектов РФ либо территорию, на которой проживает половина и более половины численности населения РФ, а так же покупать акции таких организаций с тем, что бы завладеть их контрольным пакетом. При этом руководство страны возмущается тем, что в соседних странах ограничивается телевидение российских каналов.

Государственная бюрократия не может сегодня полностью запретить населению проводить **митинги и демонстрации**, как это было ранее. С помощью Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»²¹³ она постаралась максимально затруднить их проведение. Закон фактически вводит разрешительный способ осуществления прав граждан (ст. 7 Закона) и дает право разогнать участников массового мероприятия, провести их задержание (ст. 16 Закона). Так, в январе 2006 г. префект Центрального административного округа г. Москвы запретил проведение пикета возле здания ФСБ, к работникам которого пытались обратиться пикетчики²¹⁴. Людей лишают возможности по горячим следам общественных событий высказать свою волю, выразить свои чувства. О проведении митинга, демонстрации или шествия необходимо уведомить органы власти не позже 10 дней (ст. 7 Закона). 21 января в Косово умер Президент республики И. Ругова. На следующий день люди вышли на улицы с тем, чтобы выразить свои чувства скорби. В России проведение такого мероприятия становится возможным только по истечении 10 дней с момента произошедшего события. Органы власти в регионах получили право запрещать проводить массовые мероприятия вблизи зданий, в которых они размещаются, ссылая людей для проведения митингов на окраины городов (ст. 8 Закона). Демократические революции в соседних странах показали, что население добивается свержения не демократических режимов, прибегая к круглосуточным акциям, которые затрудняют проведение репрессий против организаторов и участников массовых мероприятий. Российский закон разрешает проведение массовых мероприятий только до 23 часа (ст. 9 Закона).

Звеном в политике современного государства на ограничение свобод граждан является принятие ФКЗ "О референдуме Российской Федерации"²¹⁵. Этот закон существенно осложнил процесс реализации инициативы граждан на проведение референдума и фактически сделал невозможным проведение референдума, при отсутствии одобрения со стороны государственных органов (глава 2 ФКЗ). Он запретил проведение референдумов за год до выборов депутатов Государственной Думы, Президента РФ и в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории страны (ч. 3 ст. 7 ФКЗ). Закон существенно ограничивает перечень вопросов, по которым может быть проведен референдум (ч. 5 ст. 6 ФКЗ). В частности запрещается выносить на референдум вопросы о введении, изменении и отмене налогов и

С. 129

сборов, за счет которых существует государственный аппарат. Для сравнения, на референдумах штата Калифорния 19 % выносимых на разрешение граждан вопросов касаются именно налогообложения²¹⁶.

Административный характер российского государства проявляется в том, что его законодательство служит, прежде всего, обеспечению удобства бюрократии управлять массой населения. Административные нормы требуют от всех граждан получать паспорта, носить их собой, регистрировать свое место проживания. Они ограничивают свободу людей (человек без паспорта может быть подвергнут административному задержанию, теряет право передвижения по стране с использованием воздушного и железнодорожного транспорта), возлагают на них бремя регистрационных расходов (время потраченное в очередях, оплата стоимости документа).

Во все времена светская бюрократия для удержания своей **власти опиралась на иерархию духовенства централизованной государственной церкви**, для которой создавались разного рода привилегии. Человек на Западе освободился от духовного подавления церковной машины и получил свободу в отпавлении религиозных обрядов в ходе Реформации²¹⁷. Господство Русской православной церкви в России в прежние столетия обеспечивалось уголовно-правовыми мерами (Соборное Уложение 1649 г., Артикулы воинские)²¹⁸. В свою очередь, ее руководство поддерживало самодержавие. Например, для победы на выборах во вторую Государственную думу проправительственных сил в декабре 1906 г. был подключен Синод²¹⁹. Сегодня управленческие группы России не могут так откровенно обеспечивать монополию церкви близкой к государственному аппарату. Однако ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» ввел дискриминацию новых религий и тех церквей, центры которых находятся за границей. Сторонники новых религий должны на протяжении 15 лет доказывать свою лояльность властям, прежде чем могут получить статус религиозной организации. На протяжении этих 15 лет они лишаются значительного количества прав, которые имеют околосударственные церкви. Им запрещается проводить религиозные обряды в ряде учреждений, производить, приобретать, импортировать и распространять религиозную литературу, печатные, аудио- и видеоматериалы и иные предметы религиозного назначения, а так же учреждать средства массовой информации, создавать образовательные учреждения, иметь при себе представительства иностранных религиозных организаций, приглашать иностранных граждан для занятия религиозной деятельностью (ст. 7 Закона). Закон закрепляет привилегию использовать в своих наименованиях слово «Россия» и «российский» для религиозных организаций, существование которых 50 лет назад были одобрены КГБ СССР (ч. 5 ст. 8 Закона). Ч. 1 ст. 6 Закона лишает не граждан России, временно находящихся на ее территории (например, иностранных

²¹³ Закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

²¹⁴ *Савина Е., Козенко А.* Тротуары Лубянки закрыты для правозащитников // Коммерсантъ. 2006. 1 февраля. С. 3.

²¹⁵ Российская газета. 2004. 30 апреля.

²¹⁶ *Васильев В.И.* Прямая демократия: опыт Калифорнии // Государство и право. 1994. № 1. С. 119.

²¹⁷ *Графский В.Г.* Всеобщая история права и государства. Учебник для вузов. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. С. 374, 385-386.

²¹⁸ Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период. М.: Юридическая литература, 1990. С. 115-116; 285-287.

²¹⁹ *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2000. С. 287.

студентов) права вступать в религиозное объединение. РПЦ в последние годы систематически получала от государственных чиновников налоговые и таможенные привилегии²²⁰.

Сегодня в России государственная бюрократия фактически восстановила свой контроль над большей частью **средств массовой информации**. Отчасти это стало возможным в следствие того, что государственные органы не лишены права учреждать средства массовой информации, оказывать им административную и финансовую помощь (ст. 7-16.1, 31, 32, 48 Закона РФ «О средствах массовой информации»). Это устраняет равенство СМИ, создает привилегии для тех, кто фактически превратился в политическое рекламное агентство, работающее в интересах отдельных должностных лиц. Попытки как-то исправить положение и обеспечить с помощью законодательных мер равный доступ к СМИ различных политических сил встречают мощное противодействие со стороны политических организаций государственной бюрократии²²¹.

Руководствуясь **патерналистским пониманием справедливости** управленческие группы создают законодательные нормы, позволяющие им от имени опекаемого населения существенно ограничивать свободу предпринимательства. Под предлогом обеспечения прав потребителей английский король и его бюрократия в XVII веке подробно регламентировали предпринимательскую

С. 130

деятельность, мешая развитию капитализма²²². Такую же политику проводят управленческие группы современной России. Закрепленная законом регистрация предприятий, выдача лицензий на отдельные виды деятельности, сертификатов качества продукции, квотирование, контроль за реализацией товара создают огромное количество «административных барьеров» в работе предпринимателей и коррупционные привилегии для бюрократии.

Политика **уравнительности**, о которой В.С. Нерсесянц говорил как о не правовой²²³ и которая наиболее ярко проявлялась в советской России в ходе «раскулачивания», в иных формах осуществляется в современном российском бюджетном и налоговом законодательстве по отношению к субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям. Ссылаясь на необходимость справедливого распределения финансовых средств между всеми регионами, федеральное руководство, используя закон о бюджете ежегодно отнимает значительную часть общественного продукта у регионов доноров и перераспределяет его депрессивным регионам. Данная форма редистрибутивной экономики не только противоречит принципу формального равенства, но и используется для подавления свобод в регионах. И те, у кого изымают доход и те, кому он перечисляется попадают в зависимость от федеральных органов власти, которые при отсутствии ясных критериев по своему произволу могут изменять сумму изъятий и дотаций. Такая же политика производится в регионах по отношению к муниципальным образованиям. Как плательщикам, так и получателям дотаций не выгодно расширять свою налогооблагаемую базу. У доноров все равно все отнимут. А остальные регионы могут лишиться дотаций.

В.С. Нерсесянц говорил об эволюции действия принципов права в различных исторических общностях²²⁴. Россия находится на такой стадии движения, когда от бесправия в целом уже отказались, но в нормах законодательства есть много возможностей уйти от действия правовых принципов.

При анализе процессов движения от несвободы к свободе необходимо избежать правового романтизма. Часто, препятствием на этом пути стоит не законодательная норма, а уровень развития общества, характер субъектов права, которые не готовы к восприятию правовых норм, отказываются от правового прогресса, не желают быть свободными и наделяют своих правителей неограниченными полномочиями.

Двигаясь к праву, мы должны четко представлять те трудности, которые стоят на нашем пути. Знание препятствий, особенно скрытых, позволит успешней преодолевать их. Опаснее всего противник, который выдает себя за союзника.

²²⁰ **Колесников А.** Лоббистский приход // Коммерсантъ. 2004. № 188. С. 1, 4; **Коробов П.** Церковь легла в основу государственности // Коммерсантъ. 2004. № 186. С. 2.

²²¹ **Фаризова С.** «Единая Россия» отказала оппозиции в равенстве // Коммерсантъ. 2005. № 89. С. 2.

²²² Всемирная история. Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 37.

²²³ **Нерсесянц В.С.** Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 25

²²⁴ **Нерсесянц В.С.** Философия права. М.: НОРМА – ИНФРА – М, 1998. С. 20-22.

4. Денисов С.А. Понятия права, используемые обособленными управленческими группами // www.denisov11-12.narod.ru

Тезисы выступления в Екатеринбурге на конференции в Академии государственной службы. Май 2006 г.

Во многих странах мира доминирующей группой общества являлась общность государственных управленцев, обособленная от иных социальных групп. Она имела собственную идеологию, в том числе правовую и вырабатывала собственное, удобное для обеспечения ее господства понятие права, которое навязывалось всему обществу.

1. Юридический позитивизм

Наиболее удобной для государственных управленцев является позитивистская концепция права, отождествляющая его с нормами, исходящими от государства (законами). Обособленные от общества управленцы ставят под свой контроль государственный аппарат и свою волю представляют обществу в виде права. Позитивизм в форме легизма служил осуществлению власти в Древнем Китае. В философии права отмечается, что позитивизм оправдывал фашистское право в Германии²²⁵. Скрытно поддерживала позитивистское правопонимание и советская партократия. Советская юридическая теория твердо увязала право с государством, создав идеологическое течение, которое получило название «теория государства и права». Все попытки последних лет уйти от этой теории не увенчались успехом. Судя по всему, эта теория будет основой для восстановления в России пошатнувшейся власти государственной бюрократии.

Юристов-позитивистов обвиняют в угодничестве перед властью имущими²²⁶. «До сих пор, — писал Г.Н. Манов — никто не превзошел юристов-позитивистов по части циничного превознесения силы в праве, а сила всегда на стороне тех, кто имеет власть и богатство»²²⁷. Позитивизм позволяет исходить из аксиомы — «законодатель всегда прав»²²⁸. Это этатистское понимание права иногда называют волонтаристским²²⁹. Оно может быть направлено своим острием против идей естественного понимания права, которые открывают дорогу для участия общества в управлении своими делами. Норма закона не подвергается критической оценке с позиций нравственности, справедливости, разумности.

Особенно ярко позитивистское понимание права как дороги к обеспечению произвола государственной бюрократии выразилось у Г. Кельзена. Его правопонимание, — пишет В.С. Нерсесянц, — «оказывается вынужденным даже тоталитарное насилие от имени науки легитимировать как право»²³⁰.

Позитивистское понимание права поддерживается массой населения, которая не в состоянии выдвинуть альтернативных представлений о должном и вынуждена повиноваться приказам начальства.

Позитивистское представление о праве имеет и другую выгоду для обособленных управленческих групп. Оно концентрирует внимание ученых-юристов на писаных нормах и отвлекает их от норм реально действующих, выявляемых при социологическом подходе. Например, о правовой системе сталинского периода начинают судить по Конституции СССР 1936 г., а не по тем не писанным нормам (выраженным в обычаях, доктринах, правосознании управленцев) по которым жила страна на самом деле. Советские правоведы аргументировано доказывали, что в середине 30-х годов СССР сделал значительный шаг по расширению демократических прав и свобод советских граждан²³¹.

Распространенность юридическому позитивизма стимулировала управленческие элиты создавать целый пласт мертвых, не действующих норм, декларируемых в конституциях и законах. Они обеспечивали ложный имидж страны, идеологическое прикрытие власти бюрократии. Так, согласно Конституции СССР 1936 г. сталинское государство являлось социалистической республикой с демократическим политическим режимом и федеративным государственным устройством. С помощью норм писаного права скрывались нормы не писаного реального права, анализ которых показывал, что СССР это монархическое государство с тоталитарным режимом и унитарным государственным устройством, выражающим интересы государственной бюрократии. Но юристы-позитивисты до сих пор не желают видеть этих норм, утверждая, что право — это только то, что написано в сталинской конституции.

Отмечается, что позитивизм обрекает юридическую науку на застой, следование в хвосте у законодательства, превращает ее в регистратора событий²³². Юристы становятся пропагандистами государственной политики, распространяющими этатистское мировоззрение в обществе. По мнению позитивиста Г.Ф. Шершеневича естественное право не должно выступать предметом исследования юридической науки²³³.

2. Право как воля Бога

В условиях, когда авторитет государства не столь велик, под понятие права необходимо подвести более мощный фундамент. В качестве такой опоры часто выступала воля Бога. Чтобы эта воля совпала с интересами государственных управленцев необходимо объединение государственного и церковного аппарата (теократическое государство или государство, где церковь является государственным подразделением, как это было в России со времен Петра I). В этом случае противоречивое религиозное учение, положенное в основу права, можно истолковать так, как это нужно объединенным светским и церковным чиновникам. Глава государства может сам верить в то, что он ставленник Бога на земле и его законотворческая воля является обязательным для общества предписанием. В качестве знатоков божественного права могут выступать судьи (жрецы богини Маат в Египте, кади в мусульманских странах).

Все государственные религии, положенные в основу права, требуют от населения подчинения правителю. «Повинуйтесь Аллаху и повинуйтесь посланнику и обладателям власти среди вас» — сказано в Коране²³⁴. «Всякая власть от Бога» — утверждает христианство. Противиться власти «есть грех на самого Бога» — писал верный слуга самодержавия

²²⁵ Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М., 1997. С. 18.

²²⁶ Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М., 1997. С. 18.

²²⁷ Манов Г.Н. Теория права и государства. М., 1995. С. 77.

²²⁸ Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М., 1997. С. 17.

²²⁹ Оль П.А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 99-100.

²³⁰ Нерсесянц В.С. Философия права. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. С. 593.

²³¹ Курицын В.М. Развитие прав и свобод в советском государстве. М., 1983. С. 139-140.

²³² Грибанов В.П. О перестройке преподавания курса гражданского права // Правоведение. 1988. № 1. С. 69.

²³³ Оль П.А. Правопонимание: от плюрализма к двуединству. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 102.

²³⁴ Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений. Учебник для вузов. М.: Изд-во Норма, 2005. С. 153.

Феофан Прокопович²³⁵. Связав в сознании людей религию и право, можно оправдать любой произвол государственной бюрократии.

3. Право как воля класса.

Отказ от религиозной веры заставил государственных управленцев искать новую опору для издаваемых ими норм, объявляемых правовыми. В XX веке в мире появились государства, в которых государственная бюрократия объявила себя представителем пролетариата, а правом провозгласила волю этого пролетариата²³⁶. Выгода бюрократии заключалась в том, что пролетариат являлся массой не способной осознавать собственные интересы и организованно их отстаивать. За волю пролетариата выдавалась воля представляющей его бюрократии. Та часть пролетариата, которая не соглашалась с утверждением, что государственная бюрократия в нормах государственного регулирования выражает их волю, объявлялась не зрелой, пораженной мелкобуржуазной идеологией или просто уничтожалась. Для удобства выражения общих интересов государственная бюрократия создавала партеобразные союзы, называемые коммунистическими партиями, которые якобы объединяли авангард пролетариата, и определяли в чем его воля. Выработанная партеобразными объединениями бюрократии идеология рассматривалась, как основа пролетарского права.

Под предлогом реализации интереса всего класса, советская бюрократия отказывалась защищать права и свободы индивида, в том числе и отдельных пролетариев. Здесь нет места для «норм вроде Habeas Corpus» – писал Д.И. Курский²³⁷.

Формула права, как реализации диктатуры пролетариата, позволила большевистской партократии оправдать уничтожение миллионов людей, которые не желали беспрекословно подчиняться их власти, вернуть страну в Средневековье, к разгулу произвола управленцев.

Управленческие группы постарались подвести под понятие пролетарского права марксистскую идеологию, взяв из нее идею уравнительности. Данное понятие права нашло поддержку среди беднейшего населения России и других слабо развитых стран в XX веке. К этому пониманию права попробовали перейти ряд стран, где ранее доминировало мусульманское право (Египет, Сирия, Йемен).

4. Право как воля народа.

Вместе с секуляризацией сознания населения родилась идея объявить правом волю народа, от имени которого действует управленческая элита. Эта концепция права может использоваться государственными управленцами в своих интересах до тех пор, пока население страны не стало народом, т.е. не в состоянии самостоятельно сформулировать свои интересы, организованно их выразить. Такое население нуждается в государственной опеке и верит, что государственная бюрократия будет заботиться о нем и обеспечивать реализацию его нужд в нормах законов. Советская партократия, в последние годы своего существования, выработала понятие общенародного права²³⁸, с помощью которого стала прикрывать свою власть.

5. Право как традиция.

Длительное господство обособленных от общества государственных управленческих групп позволяет им навязать обществу выгодные им нормы в качестве обычаев. В этом случае обычное право так же служит управленцам и всячески поддерживается ими как естественное. Так, царская бюрократия в России доказывала, что самодержавные порядки искони присущи русскому народу и принятие конституции будет нарушением естественного права. В поддержании административного характера правовой системы России неоценимую услугу государственной бюрократии оказывали славянофилы, выводившие право из общинных обычаев и традиций.

Положение государства и бюрократии как опекуна над обществом, имеющего не ограниченные полномочия, привычно для населения многих стран Востока и служит основой для поддержания порядка. Естественным здесь является отсутствие свободы человека, социальная иерархия достигающая уровня кастовости.

6. Право как совокупность норм, содержащих определенного рода принципы

В понятие права, удобного для обособленных государственных управленцев, может быть включено наличие в нем каких-то принципов. Так, с древних времен управленцы отождествляли нормы, обеспечивающие их господство со справедливостью (маат у древних египтян). Со справедливостью отождествлял свои законы царь Хаммурапи²³⁹.

Под справедливостью в данном случае часто понимается уравнительное распределения материальных благ в обществе. Такое понимание права не позволяло выделяться из общества социальным группам, опирающимся на накопленные богатства и способным конкурировать с государственной бюрократией в борьбе за власть в обществе. Сами управленцы под принцип уравнительности конечно не попадали. Наоборот, они приобретали право отнимать и распределять общественные продукты (редистрибутивная экономика), приобретая, таким образом, экономическое господство над обществом и материальные привилегии.

Справедливость так же может отождествляться с патерналистскими отношениями, оправдывающими господство управленцев, обязанных опекать население, так же как пастух заботится о своих овцах. Это понимание права и справедливости присутствует, например, в Эклоге²⁴⁰.

Конечно, по возможности, обособленные управленческие группы стараются соединить в понимании права волю Бога, закрепленную в обычаях, соответствующих пониманию справедливости, которое навязывается государственной пропагандой. Соединить естественно-правовую теорию с догматами богословия старался, например, Феофан Прокопович²⁴¹.

Изложенный материал показывает, что обособленные управленческие группы обладают достаточно гибкой правовой идеологией и способны выработать и принять такое понимание права, которой на данном этапе истории обеспечивает сохранение их господства в обществе.

²³⁵ История государственно-правовых учений. Хрестоматия. М.: Спарк, 2006. С. 201.

²³⁶ Нерсесянц В.С. Философия права. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. С. 165.

²³⁷ Курский Д.И. Избранные статьи и речи. М., 1948. С. 41.

²³⁸ Теория государства и права. М.: Юридическая литература, 1980. С. 146.

²³⁹ История политических и правовых учений. М.: Юридическая литература, 1988. С. 29.

²⁴⁰ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). М.: ЗЕРЦАЛО. 1999. С. 232-233.

²⁴¹ Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений. Учебник для вузов. М.: Норма, 2005. С. 361-52.

5. Денисов С.А. Начало эпохи имитации конституционализма в России // История парламентаризма. К 100-летию Государственной Думы в России. Материалы II Международной конференции 19-20 мая 2006 года. Самара: Самарская гуманитарная академия, 2006. С. 72-74.

С. 72

Российские исследователи, поглощенные желанием возвеличить свою страну, показать, что она ни чем не хуже развитых стран Запада, доказывают, что основы конституционализма в ней были заложены в начале XX века. Некоторые из них идут еще дальше и пишут о начале истории российского конституционализма с IX века. Однако при критическом взгляде на этот вопрос выясняется, что государственная бюрократия страны под напором определенных общественных сил с начала XX века до наших дней всего лишь имитируют конституционализм, создает видимость того, что ее власть ограничена обществом, его представителями, законом.

Имеющиеся сведения показывают, что Николай II никогда не соглашался ограничить свою власть представительным органом или конституцией. Принятый 17 октября 1905 г. Манифест и Основные законы (1906 г.) были всего лишь военной хитростью, направленной на успокоение страны. Изменения, произведенные в избирательном законодательстве 3 июня 1907 г. показали, что царь не считает себя связанным законом. Государственные Думы, отказывающиеся подчиняться правительству, распускались. III Государственная дума работала полный срок только потому, что не пыталась приобрести реальной власти и послушно выполняла свою функцию создания видимости народного представительства. Само слово «конституция» не использовалось в законодательстве и в официальном языке. Министр финансов В.Н. Коковцев на заседании Государственной думы прямо говорил: «У нас парламента, слава Богу, еще нет».

Типичным приемом создания видимости конституционализма является принятие противоречивых законов. Ст. 4 Основных законов государства гласила: «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть. Повиноваться власти его не только за страх, но и за

С. 73

совесть сам бог повелевает». Самодержавие закреплялось так же в ст. 59 и 60. Созданию видимости конституционализма служили ст. 7, 75-81, 84-86 Основных законов, которые реализовывались в ограниченных масштабах.

Царь и правительство использовали возможности ст. 87 Основных законов для осуществления законотворчества помимо Думы. Изменения в избирательном законодательстве, произведенные в Положении от 3 июня 1907 г. позволили самодержавной бюрократии сформировать послушный ей состав III Государственной думы. IV Государственная дума работала под постоянной угрозой роспуска и преобразования ее в законосовещательный орган. Указ об этом был заготовлен осенью 1913 г.

Всеми признается, что законодательная власть Государственной думы нейтрализовалась послушным царю Государственным совет, «усыпальницей благих намерений Государственной думы».

Кроме всего названного, надо иметь в виду, что Россия не являлась правовым государством. Безответственное перед Государственной думой правительство могло выборочно исполнять законы или действовать вне закона. На возмущенные запросы депутатов о нарушении закона П.А. Столыпин отвечал обещаниями провести расследование и наказать виновных.

Кадеты безуспешно призывали правительство реализовать политические свободы, провозглашенные в Манифесте от 17 октября 1905 г. До 1909 г. в стране действовали чрезвычайные суды, широко применявшие смертную казнь. Под разными предлогами бюрократия преследовала печать, профсоюзы. С этого времени государственная бюрократия стала создавать общественные движения, оказывающие ей поддержку («Союза русского народа»). Официальная печать и церковь пропагандировали объединение народа вокруг царя.

Г. Распутин имел в стране большую власть, чем Государственная Дума.

М. Вебер, подробно изучавший ситуацию в России, написал статью «Переход России к мнимому конституционализму», в которой показывал, что для реального конституционализма в стране нет социальной базы. Как показала история последующих десятилетий и современного развития страны, большинство населения выступало и выступает не против самодержавия, а против конкретных его форм, против того или иного главы государства. Наличие в России лжеконституционализма, квазипарламентаризма время от времени признавали руководители кадетов, которые больше чем другие хотели увидеть в России ростки конституционного строя.

Опыт имитации конституционализма широко применялся в советский период и используется до сих пор. Таким образом, можно сделать

С. 74

вывод, что в России нет истории конституционализма, но есть богатая столетняя история его успешной имитации.

6. Противоречия официального и реального позитивного права в СССР (период Великой Отечественной войны) // www.denisov11-12.narod.ru

Выступление на конференции в апреле 2006 в г. Екатеринбурге.

В странах мира, которые хотят казаться не такими, какие они есть на самом деле формируется противоречивая система права. Государство принимает нормы создающие позитивный имидж страны. Они образуют систему официального позитивного права. Эти нормы не действуют или действуют только отчасти. Наряду с ними существуют нормы реального позитивного права, которые на деле регулируют общественные отношения. Официальные нормы имеют писанный характер, источником их выступают опубликованные для всеобщего обозрения документы: конституция, законы. Нормы реального позитивного права подчас существуют в виде не писанных обычаев и традиций, правосознания государственных чиновников, политических доктрин, административных прецедентов, подзаконных актов, которые могут быть засекречены.

Такой конфликт между двумя нормативными системами существовал на протяжении всей жизни СССР, в том числе в описываемый период Великой Отечественной войны. Советская бюрократия не могла прямо и открыто сказать о тех нормах поведения, которые она поддерживала в стране. Вся советская система с момента ее возникновения держалась на массовом обмане. Если бы он раскрылся, то она не могла бы просуществовать и двух недель. Но общество хотело быть обманутым, и его обманывали.

Значительный вклад в обман общества вложили советские ученые-юристы, которые настойчиво доказывали, что страна живет на основе официально провозглашенного позитивного права²⁴². Они рекламировали эти нормы и не желали видеть реального позитивного права. Всякие сведения о реальном праве, назывались «инсинуациями империалистической пропаганды»²⁴³.

Методологической основой для осуществления этого массового обмана являлся юридический позитивизм, который до сих пор господствует в отечественной юриспруденции. Юрист позитивист видит только писаную норму права. Нормы, выраженные в иных формах, он сознательно игнорирует.

В данной работе предлагается сравнить декларируемые в Конституции СССР 1936 г. нормы с нормами, действовавшими в СССР во время Великой Отечественной войны на деле.

1. Конституция СССР 1936 г. декларировала, что советское государство является **социалистическим** (ст. 1), т.е. выражает волю рабочих и крестьян. Это фиксировалось и в его названии: «Союз Советских Социалистических Республик». Фактически советское государство обеспечивало господство советской государственно-партийной бюрократии. Вся власть в СССР принадлежала не трудящимся города и деревни, как декларировала ст. 3 Конституции, а государственным управленцам. Чем более высокую должность занимал человек, тем большей властью он обладал. Наивысшая власть находилась в руках военного диктатора - И.В. Сталина. Такой строй автор называет административным. Он не является, как доказывали советские идеологи, новым прогрессивным этапом в развитии человечества. Наоборот это самый древний и наиболее распространенный в мире строй, который был всегда особенно характерен для стран Востока. Так называемая советская система это лишь разновидность административной социальной системы, приспособленная для выживания в XX веке. Административный строй не имеет ни чего общего с идеалами социализма, является его грубой подделкой. Возможности имитации социализма разными консервативными течениями К. Маркс предвидел еще в «Манифесте коммунистической партии».

Государственная бюрократия часто объявляет себя представителем народа и выдает свое господство за господство народа. Социализм предполагает постепенное отмирание государства, превращение его в послушный инструмент власти народа. В СССР, особенно во время войны, мы имели тотальный контроль государства за населением, служащий делу сохранения власти бюрократии.

Необходимо отметить, что социализма в СССР не было не потому, что кто-то не хотел его строить, а потому что для него не было ни каких объективных предпосылок, ни экономических, ни социальных, ни политических, ни духовных. У страны не было выбора. Кроме того, государственная бюрократия делала все, чтобы он еще долго не появился. В годы войны бюрократия стала как ни когда сильной. Трудящиеся были поставлены в безвыходное положение. С одной стороны они испытывали гнет своей собственной бюрократии, но в случае потери ею власти, страна попадала под еще более тяжкий гнет гитлеровской бюрократии. В этих условиях они вынуждены были делать все возможное для сохранения власти своей бюрократии. Выбирая из двух зол наименьшее зло, они это зло стали рассматривать как благо. На сознание массы давила огромная машина официальной государственной пропаганды.

2. Ст. 4 Конституции СССР справедливо фиксировала факт ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожение эксплуатации человека человеком. Но на смену этому в СССР пришла не социалистическая система хозяйства, а административная система, в которой основные средства производства перешли в руки не демократического государства, корпорации чиновников. Отдельные чиновники не являлись частными собственниками. Человек приобретал частичные права по владению, пользованию и распоряжению государственным имуществом только на время занятия им должности в государственном аппарате.

Ст. 5, 6 и 7 Конституции СССР утверждали, что общественные блага являются всенародным достоянием. Государственная собственность теоретически может быть всенародной. Но в СССР народ не имел ни каких прав собственности. Он даже не имел решающего голоса в управлении производством и получал за свой труд мизерную долю произведенного им продукта.

В СССР была введена типичная для государств Востока редиистрибутивная экономика при которой государство отнимает у общества весь произведенный им продукт и затем делит его между отраслями экономики, сферами производства

²⁴² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239.

²⁴³ Курицын В.М. Права и свободы граждан в годы Великой Отечественной войны // Советское государство и право. 1987. № 5. С. 126.

и потребления, между отдельными людьми по своему усмотрению. Население не имеет права голоса при решении вопроса о распределении общественного продукта. Оно не имеет права контроля за этим распределением.

Произвол управленческих элит в распределении общественного продукта, в использовании общественных благ оформлялся в виде государственного народнохозяйственного плана. Целью этих планов был не подъем материального и культурного уровня трудящихся, как было сказано в ст. 11 Конституции, а укрепление власти государственной бюрократии. Если идеал социализма предполагает, что трудящиеся являются собственниками средств производства, то при сложившейся в СССР административной системе трудящиеся выступали в качестве объектов права, наряду с иными орудиями труда. В годы войны их принудительно перемещали вместе с оборудованием заводов из западных областей на Восток.

Эксплуатацией труда в административной системе занимается не частный собственник, а государство, его подразделения, корпорация бюрократии. При этом степень этой эксплуатации в СССР была гораздо большей, чем в капиталистических странах. В рассматриваемый период были уменьшены расценки и увеличены нормы выработки²⁴⁴. Работник в СССР в годы войны содержался в ужасных условиях, впроголодь, работал по 12 часов в сутки. Указ ПВС СССР от 26 июня 1941 г. вводил обязанность работников работать сверхурочно и отменял отпуск²⁴⁵. Указ Президиума Верховного Совета оказался выше по юридической силе, чем ст. 119 Конституции СССР, которая устанавливала семичасовой рабочий день и ежегодный отпуск.

Ст. 12 Конституции СССР прямо закрепляла **принудительный характер труда в стране**. В военные годы он принял формы рабства и крепостничества. Страна оказалась даже не в эпохе Средневековья. Она вернулась к экономическим отношениям, характерным для Древнего Востока. Указом Президиума Верховного Совета еще в 1940 г. была введена уголовная ответственность за прогул (опоздание свыше 20 минут было приравнено к прогулу), за самовольное оставление работы, был запрещен переход с одного предприятия на другое без разрешения администрации²⁴⁶. Таким образом, бюрократия уподобилась российскому помещику-крепостнику, а рабочие приобрели статус, который имели помещионные крестьяне, приписанные к заводам при Петре I.

Рабочие ряда отраслей военной промышленности и транспорта были поставлены в положение военнослужащих (переведены на военное положение), которые должны были беспрекословно подчиняться начальству. Прогулы, самовольный уход с работы рассматривались как дезертирство и влекли лишение свободы. Так же как когда-то по «Русской Правде» если закуп бежал от своего хозяина он превращался в холопа (т.е. раба). Трудовая повинность в годы войны была распространена на все население страны. Широко стал эксплуатироваться труд женщин и детей. Молодежь и подростки составляли 60 % работающих на предприятиях. 57 % работающих на них были женщины²⁴⁷. Уклонение от трудовой мобилизации рассматривалось как дезертирство и влекло лишение свободы. Эти меры позволили принудить к труду дополнительно около 10 млн. человек и довести количество рабочих и служащих принуждаемых к труду до 28,6 млн. чел к 1945 г.²⁴⁸ Таких объемов крепостного труда не знала феодальная Россия XVIII-XIX века.

В XVIII веке русский помещик мог продавать крестьян на вывоз, без земли, разделяя семьи. Этот порядок вернулся в СССР в годы войны. Руководству центральных ведомств предоставлялось право переводить рабочих, служащих и инженерно-технический персонал с одного предприятия на другое, в том числе и в другой местности. В годы войны советское государство из административно-капиталистического (допускавшего некоторую свободу труда) переросло в административно-феодалное. Учету населения и принуждению его к труду способствовала система прописки по месту жительства. Человек не мог свободно передвигаться по стране и выбирать себе место для проживания. Разрешения (пропуск) на переезд в другой населенный пункт давали органы НКВД при наличии уважительных причин.

Конечно, принудительный труд в СССР держался не только на угрозе лишения свободы. Как известно, и крепостное право в царской России возникало на добровольной основе. Феодал давал крестьянам защиту. Таким же образом в СССР, человек не мог выжить без опеки со стороны государства. Государственная бюрократия отнимало у людей все произведенное. Продукты во время войны выдавались только по карточкам. Продажа продуктов населением называлась спекуляцией и каралась в уголовном порядке. Людям запрещалось перевозить продукты питания из одного населенного пункта в другой. «Продовольственная карточка являлась единственным источником получения продуктов»²⁴⁹. Уклоняющийся от работы на государственном предприятии должен был умереть с голоду. Кроме того, государственная идеологическая машина вдолбила в головы всех, что приход к власти фашисткой бюрократии будет иметь для людей еще более тяжкие последствия, чем власть собственной бюрократии. И это было действительно так.

Все это показывает ложность заявления ст. 118 Конституции СССР о том, что у граждан СССР было право на труд. Человек может отказаться от использования своего права. Трудоспособный подданный в СССР не мог отказаться от работы на государство.

Всеобщая занятость в СССР объяснялась не социалистической организацией хозяйства и не ростом производительности труда, как гласил текст ч. 2 ст. 118 Конституции СССР, а как раз наоборот, административно-феодалным строем с его низкой производительностью труда, с дефицитностью всего, в том числе и рабочих рук.

Ч. 2 ст. 12 Конституции декларировала принцип «от каждого по способности, каждому – по труду», а ч. 1 ст. 118 утверждала, что оплата труда производится в соответствие с его количеством и качеством. На самом деле размер общественных благ, которые получал человек в советской системе зависел от должности, которую он занимал. Не испытывали недостатка в обеспечении благами высшие руководители стран. Они имели хорошее питание, жили на благоустроенных дачах, обеспечивали себя транспортными средствами. Благополучие иных чиновников зависело от их места в пирамиде власти. Чем выше должность занимал человек, тем большие блага ему полагались. Остальное население делилось по их пользе для развития административного государства. Большой паек получали солдаты. Выживание

²⁴⁴ История социалистической экономики СССР. Т. 5. М., 1978. С. 217, 221-222.

²⁴⁵ История социалистической экономики СССР. Т. 5. М., 1978. С. 214.

²⁴⁶ Ведомости Верховного Совета СССР. 1940. № 20.

²⁴⁷ Великая отечественная война (1941- 1945). Энциклопедия. М., 1985. С. 600-601.

²⁴⁸ Курицын В.М. Права и свободы граждан в годы Великой Отечественной войны // Советское государство и право. 1987. № 5. С. 127.

²⁴⁹ Курицын В.М. Права и свободы граждан в годы Великой Отечественной войны // Советское государство и право. 1987. № 5. С. 130.

обеспечивалось рабочим военных предприятий и в отраслях промышленности, которые бюрократия считала ведущими для реализации своих интересов (металлургия, угольная промышленность)²⁵⁰. Производительность принудительного труда была очень низкой. Продуктов и предметов потребления для населения не хватало и в мирное время. Во время войны государство планировало производство только тех благ, которые позволяли поддерживать физическое выживание населения. Люди находились на положении рабочего скота. Удовлетворять потребности человеческой жизни административное государство было не в состоянии. Вместо материальных благ оно вручало рабочим переходящие знамена, почетные грамоты, помещало фамилии лучших рабочих на доске почета, в книги почета, в газеты²⁵¹.

Статья 5 Конституции СССР фиксирует две формы собственности в СССР: государственную и кооперативно-колхозную. Как уже отмечалось, это не были формы социалистической собственности. Это были формы административной собственности. Они отличались между собой тем, насколько государственная бюрократия брала под свою опеку работников хозяйственных объединений. Трудящиеся государственных предприятий брались под большую опеку бюрократии. Государство заботилось о воспроизводстве их рабочей силы. Колхозники, как более низкое сословие, должны были не только отдавать произведенный ими продукт государству, но и сами заботиться о своем выживании. Это было связано с тем, что государственная бюрократия поделила работников на две группы. Одни были более ценны для управленцев, поскольку обеспечивали развитие промышленности, обороноспособности страны. За счет этого управленческие элиты во главе со Сталиным приобретали положение лидеров великой державы. Менее ценными были работники сельского хозяйства. Их было много. Управленцы не считали большой утратой смерть нескольких миллионов крестьян в начале 30-х годов XX века в период искусственно созданного голода. Перед государством стояла другая задача: заставить работать колхозников почти бесплатно и отнять у них произведенный продукт. Еще в 1939 г. для колхозников была введена обязательная норма трудодней, которые они должны были отработать на государство. Фактически это был вид «барщины». В годы войны минимальная норма трудодней была поднята с 60 дней до 100 дней. За не выполнение норм барщины следовала уголовная ответственность. Кроме этого, во время уборки урожая все колхозники должны были работать на колхозных (государственных) полях, уделяя своему участку только вечернее время. Ч. 2 ст. 7 Конституции позволяла колхозникам иметь подчеркнута «небольшой приусадебный участок земли и в личной собственности подсобное хозяйство». Вот за это колхозник и должен был отдавать государству почти весь урожай, полученный на колхозных полях. Кормиться он должен был за счет своего приусадебного участка.

Поскольку колхозы жестко управлялись назначенными государством чиновниками и действовали под контролем государственных органов, то бюрократия без боязни навечно закрепила за ними землю (ст. 8 Конституции СССР). Эта норма искажала действительность. Земля передавалась не бесплатно. За нее колхозники вынуждены были, как уже отмечалось, отдавать государству почти весь произведенный на ней продукт.

Ст. 9 Конституции СССР допускала существование мелкого частного хозяйства. Но государственным чиновникам было трудно осуществлять за ним контроль и поэтому фактически оно почти полностью уничтожалось. Еще до войны мелких хозяев обложили таким налогом, что заниматься всяким индивидуальным трудом стало невозможно. Этим отличалась модель советского административного государства от его типичных вариантов существовавших в странах Востока с Древних времен.

Ст. 10 Конституции ставила под охрану закона право личной собственности граждан на трудовые доходы, сбережения, жилой дом, домашнее хозяйство. Во время войны государство посягнуло даже на эти небольшие блага. На население оказывали активное идеологическое воздействие. Иногда его принуждали покупать облигации государственного займа. Всего было размещено облигаций на сумму 4,5 млрд. руб. За время войны удалось выдать из и так нищего населения в Фонд обороны 17 млрд. руб., 13 кг платины, 131 кг золота, 9519 кг серебра²⁵². Человек полностью зависел от государственных чиновников. В случае отказа выкупать облигации на него могла обрушиться вся мощь государственных репрессий. Для сбора средств с населения был создан так же Фонд помощи детям, Фонд здоровья защитников Родины. Через несколько десятилетий государство вернуло часть денег за облигации. Остальные ценности оно вернуть, конечно, отказалось.

Население в ходе войны должно было принимать на постой солдат и офицеров. Ни какой компенсации за это не было. В стране не существовало системы страхования имущества. Люди не получали возмещение убытков при потере своих жилых домов и имущества. Судебной защиты личной собственности от государства не существовало.

СССР, как и другие страны Востока, являлся патерналистским государством. Государственная бюрократия, отняв все произведенное работниками, брала на себя заботу о восстановлении их рабочей силы. Рабочим, потерявшим работоспособность, выплачивалось мизерное содержание в виде карточек на продукты. Государство брало на себя оказание медицинской помощи рабочим в городах и военнослужащим. Эти блага предоставлялись, конечно, не бесплатно, как утверждала ч. 2 ст. 120 Конституции СССР. Рабочие фактически осуществляли предоплату всех этих благ, поскольку у них отнимали весь произведенный ими продукт и часть его направляли на их медицинское обслуживание.

Государственной бюрократии были нужны квалифицированные рабочие руки. Поэтому образование в СССР было принудительным. Оно не было бесплатным, как утверждает ст. 121 Конституции СССР. Трудящиеся страны так же осуществляли его предоплату. В годы войны государство не могло соблюдать установленный в ч. 2 ст. 121 Конституции стандарт восьмилетнего образования. Подростки были мобилизованы для работы на фабрики и заводы.

3. Социализм предполагает высшую степень развития демократии. В СССР демократия только имитировалась. Население было лишено все политических прав и свобод.

Конституция СССР декларировала, что **политическую власть** трудящиеся осуществляют через Советы депутатов трудящихся (ст. 2 и 3). Если до войны государственная бюрократия поддерживала видимость существования Советов и имитировала их активную деятельность, то в годы войны на эти отвлекающие маневры не было времени и сил. Отбросив всякую бутафорию, аппарат ВКП(б) прямо стал осуществлять властные полномочия на всех уровнях.

Согласно ст. 30 Конституции СССР 1936 г. высшим органом государственной власти являлся Верховный Совет СССР. Фактически власть в середины 30-х годов сосредоточилась в руках диктатора - И.В. Сталина. В годы войны это всевластие приобрело официальный характер. И.В. Сталин еще до войны занял должность Председателя правительства

²⁵⁰ История социалистической экономики СССР. Т. 5. М., 1978. С. 225.

²⁵¹ История социалистической экономики СССР. Т. 5. М., 1978. С. 218

²⁵² Великая отечественная война (1941- 1945). Энциклопедия. М., 1985. С. 762.

(Председатель Совета народных комиссаров), а во время войны назначил себя Председателем Государственного Комитета Обороны. В постановлении о создании ГКО признавалось, что в его руках сосредотачивалась вся полнота власти в стране. С 19 июля 1941 г. Сталин назначил себя народным комиссаром обороны. 8 августа 1941 года И.В. Сталин так же возложил на себя пост Верховного Главнокомандующего и возглавил Ставку Верховного Главнокомандующего. Н.С. Хрущев свидетельствует, что все решения о наступлениях принимал лично И.В. Сталин, а не Ставка и не ГКО²⁵³.

Диктатор в нарушении ст. 32 Конституции СССР осуществлял законодательную власть. Только иногда его приказы оформлялись в виде Указов Президиума Верховного Совета СССР или законов якобы принятых Верховным Советом СССР. Часть его приказов оформлялась в виде Постановлений Политбюро ЦК ВКП(б), которые фактически имели большую юридическую силу, чем законы утвержденные Верховным Советом СССР. Другим источником права, приравненным к закону в годы войны, были постановления ГКО, принятые под руководством военного диктатора.

Власть диктатора держалась на том, что он лично производил назначения на все важнейшие государственные должности. Основной характеристикой назначенца была личная преданность диктатору. Одно подозрение в нарушении этого правила могло привести человека к потере свободы и даже жизни. СССР не являлся правовым государством. Здесь кадры решали все, а не законы, принятые для создания видимости республиканского строя.

Диктатор управлял страной через своих помощников, которые осуществляли контроль за теми или иными областями общественной и государственной жизни и докладывали обо всем ему. Первым помощником, как пишет Н. Кузнецов, был В.М. Молотов. Тот же Н. Кузнецов отмечает, что помощники Сталина избегали излагать диктатору свое мнение. Они старались уловить его настроение и быстро присоединиться к тому, что он скажет²⁵⁴. Ближайшие помощники Сталина входили в не предусмотренный Конституцией СССР орган власти Политбюро ЦК ВКП(б).

Власть И.В. Сталина была **тиранической**, не ограничивалась ни каким законом. В целях укрепления своей власти он уничтожил тысячи людей и организовал репрессии против миллионов. Принимаемые тираном решения часто были основаны на чувствах, подозрениях, мании преследования, а не на разуме²⁵⁵. Верховная власть осуществлялась по правилам восточного двора. Сталин то приближал к себе отдельных людей, то отдалял их от себя. Между окружением шла борьба за близость к тирану. Каждый из приближенных информировал его о поведении других и тем самым достигал милости.

Наличие диктатуры И.В. Сталина в годы войны, было признано советскими историками в период перестройки²⁵⁶, как только стало возможным говорить правду о нашей стране. Н.С. Хрущев не раз свидетельствовал в своих мемуарах, что у Сталина в руках была власть восточного деспота. «Он все мог делать». Мог по своему произволу казнить и миловать²⁵⁷.

За время войны власть И.В. Сталина еще больше укрепилась. Государственная пропаганда старалась сакрализировать вождя. С его «гением» связывалась победа в войне. В сознании людей он превратился в непогрешимое божество. Сложившаяся в СССР форма правления в виде восточной деспотии не имела ни чего общего с идеей социализма.

Ст. 36 Конституции СССР требовала проводить выборы депутатов Верховного Совета каждые 4 года. Если до войны государственная бюрократия проводила мероприятия, которые называла выборами в органы власти, то во время войны даже эта видимость выборов перестала осуществляться. Полномочия созданного до войны Верховного Совета были, в нарушении Конституции, продлены до февраля 1946 г.²⁵⁸ Президиум Верховного Совета СССР по истечении полномочий Верховного Совета СССР должен был в соответствии со ст. 54 Конституции СССР назначить новые выборы, но диктатор решил не тратить силы на формирование организации, от которой бюрократии нет ни какой пользы, и выборы не были назначены.

Ни какими правами, перечисленными в Конституции СССР 1936 г. Верховный Совет СССР не обладал. Это была бутафорская организация все действия которой направлялись аппаратом ЦК ВКП(б), которым в свою очередь руководил диктатор. Депутаты послушно и единогласно без всяких обсуждений голосовали за те решения, которые им спускали из аппарата ЦК ВКП(б). Они не имели право ни добавить ни прибавить ни единого слова в законы за которые голосовали в соответствии со ст. 39 Конституции СССР 1936 г. Права законодательной инициативы, закрепленного в ст. 38 Конституции, они были лишены. Председатели палат Верховного Совета назначались диктатором лично, а не избирались членами палат, как это предусмотрено в ст. 42 и 43 Конституции СССР. Депутаты только послушно голосовали за это назначение. Даже намек на возражение против выбора диктатора мог стоить депутату Верховного Совета свободы и даже жизни. Последние люди, которые смели возражать диктатору, были физически уничтожены в середине 30-х годов. Председатели палат действительно, в соответствии со ст. 44 Конституции руководили заседаниями палат. Дисциплина в палатах была почти воинская, и председатель палаты походил на командира полка, приказание которого депутатами исполнялись беспрекословно.

Верховный Совет СССР, согласно ст. 46 Конституции должен был собираться на сессии 2 раза в год. За все годы войны было проведено только 3 сессии. Часть депутатов Верховного Совета, набравшихся из рабочих и крестьян, были отправлены на фронт и погибли. В июне 1942 года наспех была созвана девятая сессия Верховного Совета СССР для ратификации англо-советского договора о союзе в войне против гитлеровской Германии и о сотрудничестве и взаимной помощи после войны²⁵⁹. X Сессия Верховного Совета СССР оформила решение об изменении некоторых норм Конституции СССР, которые должны были демонстрировать существенное расширение суверенных прав союзных республик в области внешних сношений и обороны. Верховный Совет, конечно только зарегистрировал решение Пленума ЦК ВКП(б) от 27 января 1944 г.²⁶⁰

В демократических странах парламенты не прекращали свою работу во время войны. В Великобритании, в начале войны парламент выразил недоверие правительству Чемберлена. Исполнение должности премьер-министра было передано У. Черчиллю. Последний сформировал правительство из представителей консерваторов, лейбористов и либералов. Весной

²⁵³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 54.

²⁵⁴ Кузнецов Н. Крутые повороты // Правда. 1988. 29 июня. С. 3.

²⁵⁵ Консилиум // Литературная газета. 1989. 2 августа. С. 13.

²⁵⁶ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 14.

²⁵⁷ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 82.

²⁵⁸ История советского государства. В 3-х книгах. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 219.

²⁵⁹ Заседание ВС СССР 18 июня 1942 г.: Стенографический отчет. М., 1942.

²⁶⁰ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций, пленумов ЦК. Т. 7. М.: Политиздат, 1985. С. 490.

1940 года во время войны проходил съезд оппозиционной лейбористской партии²⁶¹. У. Черчилль должен был докладывать парламенту о проведенных военных операциях²⁶². Как только война закончилась, избиратели отказали в доверии Черчиллю, и он был отправлен в отставку.

Нормы, закрепленные в ч. 2 ст. 46 и ст. 47 были мертвыми. Они предполагали, что внеочередная сессия Верховного Совета может быть собрана по требованию одной из союзных республик. В случае разногласия между палатами, должна была создаваться согласительная комиссия. Поскольку депутаты были на положении кукол марионеток, то между ними не могли возникать ни какие противоречия. Они не могли выступать ни с какими инициативами. Верховный Совет не приходилось распускать, как предполагала ст. 47 Конституции, поскольку он всегда послушно исполнял волю вождя.

Ст. 48 Конституции СССР давала право Верховному Совету СССР избирать Президиум Верховного Совета. Фактически его назначал лично диктатор. Депутатам оставалось только преклониться перед волей диктатора путем единогласного голосования. В частности, Председателем Президиума Верховного Совета СССР был назначен М.И. Калинин, человек с длительным партийным стажем, из рабочих и не имеющий ни каких властных амбиций, т.е. совершенно не опасный для вождя и прекрасно играющий роль представителя рабочих.

Ч. 2 ст. 48 Конституции устанавливала, что Президиум Верховного Совета подотчетен Верховному Совету. На деле все было наоборот. Президиум Верховного Совета, назначенный диктатором, руководил Верховным Советом и отчитывался только перед диктатором.

Ст. 49 Конституции СССР перечисляла полномочия Президиума Верховного Совета СССР, которыми он на самом деле пользоваться не мог: созыв сессии Верховного Совета, отмена постановлений и распоряжений Совета Народных комиссаров СССР, Советов Народных комиссаров союзных республик, учреждение орденов и медалей СССР и почетных званий, награждение орденами и медалями СССР, осуществление права помилования, установление воинских званий, дипломатических рангов, назначение и смена высшего командования Вооруженных Сил, объявление состояния войны, общей и частичной мобилизации, ратификация и денонсация договоров, объявление военного положения. Все эти полномочия принадлежали диктатору. Президиум Верховного Совета только оформлял решения диктатора в виде соответствующих постановлений, создавая видимость наличия в стране республики. Особенно внимательно относился диктатор к назначению военного командования. Вся свою жизнь он боялся военных переворотов. Поэтому перед войной по его личной инициативе были расстреляны все представители старой военной гвардии, а на их места назначены не опытные, но лично преданные диктатору люди. И в начале войны он пытался решать вопросы управления армией путем расстрела командиров, допустивших отступление войск. Н.С. Хрущев свидетельствует, что все кадровые вопросы Сталин решал лично. Рядовой вопрос о перемещении члена Военного совета армии Епишева в другую армию по просьбе Москаленко решался непосредственно им по запросу командующего фронта²⁶³.

К военным специалистам в годы войны были приставлены надзиратели в лице назначенных Сталиным руководителей аппарата ВКП(б), которым диктатор доверял. 16 июля 1941 г. ПВС СССР издал указ «О реорганизации органов политической пропаганды и введение института военных комиссаров в Рабоче-Крестьянскую Красную Армию». Указ утвердил «Положение о военных комиссарах Рабоче-крестьянской Красной Армии»²⁶⁴. Решением ЦК ВКП(б) при фронтах, армиях, флотах и флотилиях были созданы военные советы, осуществлявшие коллегиальное военное и военно-политическое руководство. Членом военного совета наряду с командиром и начальником штаба назначался член Политбюро ЦК ВКП(б), член и кандидат в члены ЦК, секретарь ЦК ВКП(б) республики. Военные советы выполняли распоряжения как ГКО, так и ЦК ВКП(б)²⁶⁵.

Ст. 56 и 70 Конституции СССР указывали, что Верховный Совет образует Правительство СССР. Этого права он не имел и в мирные годы. Такой важный вопрос решал конечно сам И.В. Сталин. Он взял на себя исполнение должности Председателя Правительства и лично назначал своих заместителей и министров. Народные комиссары не были подотчетны Верховному Совету СССР, как указывалось в ст. 65 Конституции СССР. Каждый из них отчитывался за свою работу только перед диктатором. Сталин придерживался той же практики, что существовала при царизме. Он не доверял управление правительством другому человеку, который мог слишком усилиться и приобрести собственную власть в стране. Важнейшие вопросы глава государства решал сам, доводил из до министров и сам спрашивал за их исполнение. Таким образом, фактическим высшим исполнительным органом в стране было не Правительство СССР, как утверждала ст. 64 Конституции СССР, а сам диктатор.

Ст. 51 Конституции СССР 1936 г. предоставляла Верховному Совету СССР право, которое не отваживается дать Федеральному Собранию РФ Президент России. Это право назначать следственные комиссии по любому вопросу с обязательностью выполнения требований этих комиссий всеми должностными лицами. И.В. Сталин не боялся давать такое право, поскольку без его разрешения не могло появиться ни какой комиссии и без его согласия созданная комиссия не могла предпринять ни одного действия. Члены комиссии могли прийти только к тем выводам, которые заранее им указывались вождем.

Ст. 52 Конституции СССР давала депутатам Верховного Совета неприкосновенность. Однако согласие на судебную ответственность или арест давал не Президиум Верховного Совета СССР, а диктатор.

Как уже отмечалось, законы в СССР не имели высшую юридическую силу, как утверждалось в ст. 66 Конституции СССР. Правительство руководствовалось не ими, а приказами диктатора, указаниями его помощников. Монокрайтическая форма правления в России является ее древним обычаем и его не могут отменить ни какие писанные конституции.

4. Ст. 13 Конституции СССР объявляла СССР **союзным государством**, образованным на основе добровольного объединения республик. Ст. 16 закрепляла право республик свободно выходить из СССР. Но в стране не было политических свобод. Люди не могли выбирать, поддерживать им объединение в Союз или отказаться от него. Более того,

²⁶¹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 34-39.

²⁶² Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 57-58.

²⁶³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 56.

²⁶⁴ Ведомости ВС СССР. 1941. № 33.

²⁶⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 260.

каждый заподозренный в мысли о том, что какой-то регион может выйти из состава фактически советской империи, преследовался в уголовном порядке. За подобные мысли людей расстреливали или отправляли в места лишения свободы на долгие годы.

В годы войны в ряде регионов СССР возникли национально-освободительные движения. Государственная пропаганда именовала сторонников независимости Украины «злейшими врагами украинского народа», «агентами немецких захватчиков», «цепными псами гитлеровских империалистов», «лакеями немецко-фашистских захватчиков». Она доказывала, что именно они мешают восстановлению «нормальной жизни населения»²⁶⁶.

Ст. 13 и другие положения Конституции СССР именовали отдельные регионы империи республиками. Но это не соответствовало действительности. Более верно их называть сатрапиями или губерниями.

Согласно ст. 57 Конституции СССР высшим органом власти в республике являлся ее Верховный Совет. На самом деле, регион управлялся человеком, назначенным И.В. Сталиным (наместником), который формально занимал в регионе должность первого секретаря ЦК ВКП(б) республики. Во время войны наместники стали прямо назначаться приказом ГКО²⁶⁷. Эта система отношений фиксируется даже в документообороте. Например, И. Сталин, как председатель Государственного Комитета Оборона направляет телеграмму об учете вооружений и боеприпасов в регионах первым секретарям национальных ЦК, областных и краевых комитетов ВКП(б)²⁶⁸. Даже создание партизанских отрядов в тылу врага поручается организовать не военным, а ЦК национальных компартий, областным комитетам ВКП(б)²⁶⁹.

Верховные Советы республик, должны были избираться их населением. До войны проводились мероприятия, которые называли выборами. Но депутаты Верховного Совета фактически назначались руководством ВКП(б) региона. Их задача заключалась в имитации республиканской формы правления в регионе. В годы войны сессии Верховных Советов республик почти не созывались²⁷⁰.

Верховный Совет республики объявлялся единственным законодательным органом республики (ст. 59 Конституции СССР), но на деле депутаты Совета послушно голосовали за те законы, которые обычно разрабатывались в Москве и спускались в регионы для придания им вида регионального закона. Верховные советы «республик» не имели тех полномочий, которые были прописаны в Конституции СССР 1936 г. Согласно ст. 61 они должны были избирать Президиум Верховного Совета республики. Фактически Президиум назначался наместником диктатора с согласия самого диктатора или его помощников. И.В. Сталин зорко следил, чтобы его наместники в регионах не могли создать собственный клан в регионе и выступить против него. С этой целью руководители регионов постоянно менялись. Действовал принцип ротации кадров. Заместитель наместника (второй секретарь ЦК ВКП(б) «республики») так же лично назначался вождем и постоянно докладывал диктатору или его помощникам о поведении наместника.

Председатель Верховного Совета «республики» так же не выбирался Верховным Советом, как требовала ст. 62 Конституции СССР, а назначался диктатором или его наместником.

Ст. 63 и 83 Конституции СССР предоставляла право Верховному Совету «республики» образовать Правительство Союзной республики. Но фактически оно формировалось диктатором, его помощниками и наместником региона. Правительство «республики», конечно не отвечало за свои действия, не было подотчетно Верховному Совету республики, как писалось в ст. 80 Конституции СССР. Оно было подотчетно перед Правительством СССР. Н.С. Хрущев свидетельствует, что даже вопрос о переезде правительства Украины из Харькова в освобожденный Киев решал Сталин²⁷¹.

На освобожденных от оккупации территориях не создавалась даже видимость выборности советских органов. Вся их система формировалась на бюрократической иерархической основе сверху вниз. Это называлось оказанием помощи со стороны ЦК ВКП(б) и Правительства СССР республикам в восстановлении их государственного аппарата, путем направления туда опытных партийных и хозяйственных кадров²⁷².

Совет народных комиссаров республики издавал постановления и распоряжения не на основе законов, как зафиксировано в ст. 81 Конституции СССР. Законы в СССР были декларативны. Правительство действовало в первую очередь на основании приказов диктатора, распоряжений Правительства СССР (что было закреплено в ст. 68 Конституции СССР), учитывало мнение наместника диктатора в регионе. Правительство республики не было высшим исполнительным и распорядительным органом республики, как утверждалось в ст. 79 Конституции СССР. Высшая исполнительная власть принадлежала наместнику диктатора.

Конечно, так называемые союзные республики не имели ни какого суверенитета, о котором говорит ст. 15 Конституции СССР. Централизация управления регионами в военный период была доведена до предела. Конституции «союзных республик», которые были приняты, согласно ст. 16 и п. «а» ст. 60 Конституции СССР были настолько же декларативными, как и союзная. Выше Конституции «республики» были приказы военного диктатора, сложившиеся имперские обычаи, подзаконные акты центральных ведомств, документы, принимаемые центральным аппаратом ВКП(б).

Руководители держав, воюющих с гитлеровской коалицией, приняли решение о создании после войны Организации Объединенных Наций. И.В. Сталин задумал получить в этой организации не один голос от лица СССР, а несколько голосов от лица союзных республик, входящих в СССР. В связи с этим в Конституцию 1936 г. были внесены в качестве дополнений ст. 18а и 18б. Первая из них позволяла республикам вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями». Это позволяло от имени «советских республик» направить в ООН дипломатов, которые усиливали голос советского диктатора в этой организации. Ст. 18б Конституции давала право «республикам» иметь свои республиканские

²⁶⁶ Постановление ЦК ВКП(б) «О недостатках в политической работе среди населения западных областей УССР» от 27 сентября 1944 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 7. М.: Изд-во политической литературы, 1985. С. 526, 528, 529.

²⁶⁷ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 309.

²⁶⁸ Телеграмма ГКО СССР № 627 // 1941 год: В 2-х кн. Кн. 2. М.: Международный фонд «Демократия», 1998. С. 452-453.

²⁶⁹ Постановление ЦК ВКП(б) «об организации борьбы в тылу германских войск» от 14 июля 1941 г. // 1941 год: В 2-х кн. Кн. 2. М.: Международный фонд «Демократия», 1998. С. 474-475.

²⁷⁰ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 313.

²⁷¹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 7-8. С. 79.

²⁷² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 247.

войсковые формирования. Ст. 60 Конституции СССР предоставляло право Верховным Советам «республик» устанавливать представительство республики в международных сношениях и устанавливать порядок образования республиканских войсковых формирований. Конечно, ни кто не собирался предоставлять руководству регионов права создавать свои войска и управлять ими. Тем более ни каких прав не получили Верховные Советы регионов. Все это должно было создавать более правдивую картину суверенитета регионов, являлось чисто имитационной мерой.

Ряд так называемых «союзных республик» имел в своем составе Автономные советские социалистические республики. Конституция СССР требовала выбирать в них свои верховные советы (ст. 90), которые должны были осуществлять высшую власть (ст. 89), быть единственными законодательными органами в регионе (ст. 91), избирать свой Президиум Верховного Совета (ст. 93). На самом деле, эти советы были такими же бутафорскими органами, как и советы выше стоящих территориальных единиц.

Из сказанного следует, что СССР не являлся союзом или федерацией республик. Это была унитарная империя.

5. Территория СССР делилась на местные административные единицы: края, области, автономные области, округа, районы, города, села. На местах должны были выбираться свои Советы депутатов трудящихся (ст. 94 Конституции СССР). В мирное время создавалась видимость выборов, которые должны были происходить каждые 2 года (ст. 95 Конституции СССР). Во время войны до этого не доходили руки. В нарушении Конституции полномочия Советов реализовали председатели исполнительных комитетов, назначенные до войны²⁷³. Руководство исполкомов, конечно, не выбиралось Советами, как требовала ст. 99 и 100 Конституции СССР, а назначалось руководителем региона, который занимал должность первого секретаря территориального подразделения ВКП(б).

6. Ст. 102 Конституции СССР говорит о **правосудии**, которое осуществляется судами в СССР. Следует поставить под сомнение, что суды СССР и в мирное время и в годы войны осуществляли правосудие. В стране была создана мощная репрессивная машина, нацеленная на поддержание власти бюрократии. Суды были частью этой системы. При этом их роль была в создании видимости правосудия. Не они, а следственные органы, аппарат ВКП(б) страны решали вопросы против кого следовало направить репрессии. Суды лишь утверждали принятые до них решения. Реальная власть их была очень не велика. Высшим судебным органом страны был конечно не Верховный Суд СССР, как утверждала Конституция СССР (ст. 104), а диктатор. Он лично подписывал так называемые расстрельные списки и решал судьбы конкретных высокопоставленных людей. Помимо суда судьбы людей так же решались руководством Народного комиссариата внутренних дел, лично Л.П. Берией. Например, акт от 28 октября 1941 г. указывает, что 20 бывших военачальников были расстреляны по предписанию Народного комиссара внутренних дел СССР, генерального комиссара государственной безопасности тов. Берии Л.П. от 18 октября 1941 г. за № 2756/Б²⁷⁴. Генерал армии Мерещков, проходящий по этому же делу, уже под пытками признавший себя шпионом, был помилован вождем (по мнению Н.С. Хрущева по решению Л.П. Берии) и из камеры возвращен на фронт, руководить войсками.

Конституция СССР устанавливает порядок при котором Верховный Суд СССР должен избираться Верховным Советом СССР, верховные суды республик, областей, краев соответствующими Советами территорий (ст. 105-108). Народные судьи районных (городских) судов должны были выбираться населением на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на пять лет (ст. 109 Конституции СССР). На самом деле, и все судьи назначались руководством ВКП(б). Населению оставалось послушно проголосовать за эти назначения. Отказывавшихся голосовать рассматривали как «врагов народа», поскольку они выступали против решений коммунистической партии, представляющей народа. Место им было только в местах лишения свободы. В годы войны даже эта видимость демократии исчезла, поскольку государственная бюрократия не желала тратить силы на имитацию выборов.

Народные суды должны были рассматривать дела с участием народных заседателей (ст. 103 Конституции СССР). Согласно ч. 2 ст. 109 народные заседатели должны были избираться на общих собраниях рабочих, служащих и крестьян по месту работы или жительства, военнослужащих – по воинским частям. Фактически действовали правила, в соответствие с которыми народные заседатели назначались территориальным руководством ВКП(б) с участием руководителей заводов, воинских частей. Затем это решение утверждалось на собрании рабочих или военнослужащих. Население страны, за годы советской власти было вымуштровано и не осмеливалось спорить с начальством. Все, имеющие собственное мнение, отличное от мнения начальства были отправлены в места лишения свободы еще в середине 30-х годов. Народные заседатели воинских трибуналов назначались политическими органами и командованием воинских частей.

Ст. 112 Конституции СССР утверждала, что судьи являются независимыми и подчиняются только закону. На самом деле все судьи подчинялись аппарату ВКП(б) и послушно штамповали решения, которые за них и до них были приняты этим аппаратом или даже следственными органами НКВД. Судебная система в годы войны была организована по военному принципу бюрократической иерархии. Пленум Верховного Суда СССР издавал постановления обязательные для судей, в которых разъяснял судебным органам, как им надлежит применять советское законодательство. Он устанавливал порядок применения норм, толковал законы и подзаконные акты, нередко восполнял пробелы в праве, которые допускал законодатель. Всего за годы войны было принято 90 таких постановлений²⁷⁵.

Согласно ст. 114 Конституции СССР Генеральный Прокурор СССР должен был назначаться Верховным Советом СССР. Конечно, Верховный Совет только послушно голосовал за назначение на эту должность, которое производил сам диктатор.

Контроль за работой судей и прокуроров в воинских частях осуществлял член военного совета фронта, армии, флота из руководства ВКП(б).

Еще в середине 30-х годов, когда в стране раскрутился маховик политических репрессий, мало стали уделять внимание даже созданию видимости правосудия. Следственные органы с помощью пыток получали от задержанных нужные показания и наладили конвейер по отправке людей в места лишения свободы и на расстрел. В годы войны этот конвейер стал работать еще быстрее. Военные трибуналы в прифронтовой полосе рассматривали дела через 24 часа после вынесения обвинения. Приговоры не подлежали кассационному обжалованию.

Для упрощения производства репрессий в годы войны была расширена сеть военных трибуналов и расширена их юрисдикция. Судьи военных трибуналов были рядовыми чиновниками. Они не выбирались, а назначались. Народный

²⁷³ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239.

²⁷⁴ Ваксберг А. Тайна октября 1941-го // Литературная газета. 1988. 20 апреля.

²⁷⁵ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 239-240.

комиссар юстиции мог перемещать судей фронтов, флотов, округов и армий. Председатели народных трибуналов фронтов, флотов, округов, могли отстранять судей от должности с последующим утверждением этого решения наркомом юстиции СССР и перемещать их по службе. Они так же могли проводить ревизию деятельности ниже стоящих трибуналов²⁷⁶. Руководство военными трибуналами осуществлял Наркомат юстиции СССР через Главное управление военных трибуналов Вооруженных Сил СССР, Главное управление военных трибуналов транспорта и Управление военных трибуналов войск НКВД. Наркомюст СССР давал указания по вопросам применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, квалификации преступлений, сроков рассмотрения дел. Это осуществлялось посредством циркулярных писем. Таким образом, ни о каком правосудии здесь речи не шло. Суд был полностью слит с администрацией, как это было в Древние и Средние века.

В годы войны репрессивный аппарат стал работать помимо судов. Военные власти получили право применять к нарушителям правил установленных в местностях, находящихся на военном положении административные санкции в виде штрафа до 3 тыс. рублей или лишения свободы до 6 месяцев.

7. Ст. 21 Конституции СССР объявляла людей, находящихся под юрисдикцией советского государства **гражданами**. Фактически, в условиях военной диктатуры, они являлись подданными диктатора. Они обязаны были беспрекословно повиноваться ему. И.В. Сталин имел неограниченные права в отношении своих подданных. Он по своей воле переселял их с одной территории проживания на другую. Любой человек, вне зависимости от занимаемой должности мог быть лишен свободы и жизни по указанию военного диктатора. Иван IV в свое время называл своих подданных холопами. Гегель говорил о том, что население, находящееся в таком положении по отношению к главе государства является рабами.

Ст. 126 Конституции СССР утверждала, что гражданам СССР обеспечено право **объединения** в общественные организации. На деле, население могло, а иногда и принуждалось вступать в профсоюзы, кооперативные объединения, организации молодежи. Все они управлялись людьми, назначенными руководством ВКП(б) и входили в единый государственный аппарат. Во время войны деятельность их не только не была приостановлена, как это делается в демократических странах, но наоборот была активизирована, так как помогала государственной бюрократии держать население под тотальным контролем и управлять им. Были приняты меры по вовлечению молодежи в Коммунистический союз молодежи, обеспечивающий контроль за ней со стороны бюрократии. Только в Вооруженных Силах в эту организацию было принято 5 млн. человек. Опыт таких организаций был перенят фашистами. Там были созданы организации гитлерюгент.

За годы своей власти большевистская бюрократия приручила церковь, которая когда-то рассматривалась как ее конкурент и враг. Она не отделялась от государства, как этого требовала ст. 124 Конституции СССР, а была превращена в теневой его орган, который наряду с иными идеологическими органами государства оказывал воздействие на сознание населения. Руководство Русской православной церкви и Центральное мусульманское духовное управление СССР в начале войны призвали верующих встать на защиту советской бюрократической системы. За оказанную услугу государственная бюрократия в 1943 г. разрешило РПЦ выбрать себе патриарха, должность которого была не занята с 1925 г. Мусульманам разрешили провести съезд и выбрать Духовное управление мусульман Средней Азии и Казахстана. Вместе с этим, государственные чиновники, нарушая ст. 124 Конституции СССР, продолжали ограничивать свободу отправления религиозных культов. У верующих были отняты здания церквей, их не допускали на государственные должности.

Ст. 126 Конституции СССР рассматривает Коммунистическую партию СССР (в годы войны Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)), как вид общественной организации наиболее активных и сознательных граждан из рядов рабочего класса, трудящихся крестьян и трудовой интеллигенции. Это конечно было не так. ВКП(б) являлась организацией государственной бюрократии. Аппарат ее управления составлял основу государства. Органы власти ВКП(б) являлись властными органами государства. В члены ВКП(б) действительно привлекали определенное количество рабочих и крестьян, которые были готовы беспрекословно исполнять решения аппарата ВКП(б) и имели в связи с этим надежду войти в этот аппарат и влиться в господствующий слой общества. ВКП(б) нацелено было не на построение коммунизма, как пишется в ст. 126 Конституции, а на поддержание власти государственной бюрократии, удержание власти диктатора.

Ст. 124 Конституции СССР говорила о свободе совести. Фактически, в этот период, как признают советские идеологи, был сделан значительный шаг к формированию «морально-политического единства советского народа»²⁷⁷. Иными словами, под предлогом борьбы с пособниками врагов выявлялись все инакомыслящие (такие как А.И. Солженицын), которые отправлялись либо в места лишения свободы, либо расстреливались. Официальная государственная пропаганда до такой степени искалечила сознание людей, что оно не может прийти к нормальному человеческому состоянию до сих пор.

Население СССР было лишено каких-либо политических свобод, которые перечислялись в ст. 125 Конституции СССР. Все средства передачи информации были под строгим контролем государства. Именно в руках государственных чиновников, а не граждан СССР, как говорилось в ч. 2 ст. 125 Конституции, находились типографии, запасы бумаги, здания, средства связи. За общением людей между собой следили органы НКВД. За передачу информации, критически оценивающей административно-феодалный строй людей отправляли в места лишения свободы на длительные сроки. В годы войны слежка за населением существенно возросла. Н.С. Хрущев писал, что руководство войсками систематически лгало населению о своих планах. Оно не сообщало о планах отступления²⁷⁸ и население, не успевшее собраться, оказывалось на оккупированной территории²⁷⁹. Часто пропаганда замалчивала какие-то неудобные для бюрократии фаты. Передача правдивой информации о положении на фронтах и в тылу называлась «ложными слухами»²⁸⁰. За их распространение была установлена уголовная ответственность в виде тюремного заключения на срок от 2 до 5 лет (Указ ПВС СССР от 6 июля 1941 г.)²⁸¹.

²⁷⁶ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 235, 238.

²⁷⁷ Курицын В.М. Права и свободы граждан в годы Великой Отечественной войны // Советское государство и право. 1987. № 5. С. 127.

²⁷⁸ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 65.

²⁷⁹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 2-3. С. 65-66.

²⁸⁰ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 225.

²⁸¹ История государства и права СССР. Часть 2. М.: Юридическая литература, 1971. С. 326.

Ст. 127 Конституции СССР утверждала, что гражданам СССР обеспечивалась **неприкосновенность личности**. Начиная с 30-х годов, гарантий против лишения свободы и жизни не имел ни один человек в стране. Гнев тирана или произвол органов НКВД мог обрушиться как на рядового подданного, так и на высоко поставленного чиновника. Репрессии в отношении членов семей солдат и офицеров, сдавшихся в плен, были предусмотрены нормативными актами²⁸².

Во время войны люди превратились в «пушечное мясо». Даже фашистское руководство больше заботилось о своих солдатах, чем советская бюрократия. Для государственной бюрократии территория, материальные объекты были большей ценностью, чем люди. В обращении И.В. Сталина к населению 3 июля 1941 г. он требовал от людей «драться до последней капли крови». Как известно, советским солдатам было запрещено сдаваться в плен. Они должны были драться до последнего, а затем закончить жизнь самоубийством. Защищать надо было не людей, а каждую пядь земли, города села. Город Ленинград для бюрократии была ценнее, чем несколько сот тысяч жизней, которые умерли за время его блокады. Эта идеология пренебрежения к человеку была распространена и во всем обществе.

В некоторых вопросах отношения к человеку сталинский и фашистский режим показали свою тождественность. 28 июля 1942 г. появился Приказ наркома обороны Сталина № 227 от о создании **заградительных отрядов**²⁸³. Подобные меры применяло и фашистское руководство. В ходе зимней кампании 1941/1942 гг. были так же созданы заградительные отряды. Фашисты так же имели штрафные роты и батальоны²⁸⁴. Немцы использовали заградительные отряды для того, чтобы гнать в бой своих союзников под Сталинградом, которые не проявляли энтузиазма в войне с Россией²⁸⁵.

Историки пишут о презрении Сталина к людям и безжалостности, с которой советские солдаты посылались на верную смерть, что и стало причиной огромных потерь Советского Союза в войне²⁸⁶. Пренебрежение человеческой жизнью до сих пор прославляется в отечественной литературе (воздушные тараны, наземные тараны, закрытие грудью амбразур дотов)²⁸⁷. 1-2 июля 1941 г. на совещании представителей ЦК ВКП (б), СНК СССР с секретарями МК и МГК ВКП (б) было дано указание сформировать московскую дивизию народного ополчения из лиц, не состоящих на воинском учете. 4 июля 1941 г. ГКО принял постановление «О добровольной мобилизации трудящихся Москвы и Московской области в дивизии народного ополчения». План был перевыполнен. К 6 июля 1941 г. было создано 12 дивизий народного ополчения²⁸⁸, которые были уложены в августе-сентябре в могилы под Москвой. Миллионы не обученных солдат погибали или были взяты в плен, не принеся ни какой пользы своей стране.

В годы войны резко возрос произвол бюрократии по отношению к мирному населению. Военные власти получили право удалять из пределов местности, объявленной на военном положении «лиц, признанных социально опасными как по своей преступной деятельности, так и по связям с преступной средой»²⁸⁹.

Здесь вновь следует подчеркнуть, что идея социализма предполагает служение государства народу. В СССР наоборот, люди превратились в сырье, в инструмент для исполнения любой ценой приказов государственной бюрократии.

В условиях государственного произвола и репрессий не могла действовать норма, заключенная в ст. 128 Конституции СССР о неприкосновенности **жилища**.

Ст. 138 Конституции СССР 1936 г. обязывала каждого гражданина СССР соблюдать Конституцию СССР, соблюдать законы. Как в любом административном государстве реализация этого требования зависела от должности, которую занимал человек. Оно естественно не распространялось на диктатора. Для него, как уже говорилось, не было ни каких законодательных ограничений. Его воля и являлась высшим законом для всех. Чем выше должность занимал человек, тем в меньшей степени его поведение ограничивалось конституцией и законами. Так, диктатор изобрел не предусмотренное в Конституции СССР осадное положение для городов и районов, к которым приближался фронт. 19 октября 1941 г. Постановлением ГКО такое осадное положение с 20 октября 1941 г. вводилось в Москве. Это постановление грубо нарушало требование неприкосновенности личности, закрепленное в ст. 127 Конституции СССР. Оно позволяло военной бюрократии без суда и следствия расстреливать на месте людей, которых они признавали провокаторами, шпионами и прочими агентами врага, призывающими к нарушению порядка²⁹⁰. Все перечисленные термины не имели четкого содержания и позволяли творить полный произвол.

Из всего сказанного видно, что на деле в СССР в годы войны действовало всего лишь несколько статей Конституции СССР 1936 г. Большая часть отношений была урегулирована не писаными нормами обычаев, административных прецедентов, политических доктрин, а так же нормами подзаконных актов, часто секретных.

²⁸² Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 10 декабря 1940 г.; Приказ Наркома Госбезопасности СССР, Наркома Внутренних дел СССР и Прокурора СССР «О порядке привлечения к ответственности изменников родины и членов их семей» от 28 июня 1941 г. // 1941 год: В 2-х кн. Кн. 2. М.: Международный фонд «Демократия», 1998. С. 445-446.

²⁸³ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 27, 31. Военно-исторический журнал. 1988. № 8. С. 73-75.

²⁸⁴ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 212.

²⁸⁵ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 218.

²⁸⁶ Хоффман И. Подготовка Советского Союза к наступательной войне. 1941 год // Отечественная история. 1993. № 4. С. 29.

²⁸⁷ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 3-4.

²⁸⁸ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 255.

²⁸⁹ Законодательные и административно-правовые акты военного времени. С 22 июня 1941 г. по 22 марта 1942 г. М., 1942. С. 38.

²⁹⁰ Правда. 1941. 20 октября.

7. Правонарушения как путь движения к новому строю

Теневая экономика как угроза национальной безопасности: Материалы к Всероссийской научно-практической конференции. Казань: Изд-во «Таглимат» Института экономики, управления и права (г. Казань), 2006. С. 23-27.

С. 23

Сегодня Россия находится на этапе перехода от одного строя к другому. Подобный этап Европа переживала в XVII – XIX веке. Разница лишь в том, что там Россия переходит от административной (бюрократической) социальной системы к буржуазной, а в Европе феодальный строй трансформировался в капиталистический. Однако общие закономерности этих переходов совпадают и между данными процессами можно найти аналогии.

Известно, что старый строй не сдает свои позиции добровольно. Новые отношения возникают как нарушения старых порядков, закрепленных в праве. Прежний господствующий класс стремится не допустить нарастания экономической мощи новой буржуазии. Для этого он принимает нормы, затрудняющие накопление капитала, позволяющие перераспределять доходы буржуазии в пользу старых господствующих классов. Так, при разложении феодального строя в Европе, нарушая нормы феодального права, крестьяне бежали от своих феодалов в города. Последние, нарушая закон, укрывали крестьян, а затем стали добиваться правового закрепления не выдавать феодалам беглых. Важнейшие конфликты между нарождающейся буржуазией и феодальным государством возникали по поводу фискального гнета²⁹¹. Естественно феодалы стремились получить максимальный налог с горожан, проживавших на их землях. Горожане, наоборот, стремились уклониться от выплаты налогов, иногда поднимая восстания против землевладельца. В ряде стран

С. 24

успешное движение по пути капитализма началось только после того, как в результате крестьянских выступлений удалось отнять землю у крупных феодалов и перераспределить ее между крестьянами.

В современной России переход к капитализму связан с сопротивлением со стороны государственной бюрократии, которая сохраняет свое политическое господство и закрепляет свои интересы в виде законов. В одном из докладов ОЭСР в 2005 г. отмечалось, что Россия – это «слабая страна с сильными чиновниками»²⁹². Основной конфликт с буржуазией так же возникает в сфере налогообложения. Бюрократия стремится максимализировать изъятия, осуществляет конфискационную фискальную политику для того, чтобы увеличить объемы денежных средств, находящихся в ее распоряжении. Буржуазия, естественно стремится уклоняться от несения налогового бремени. Самозащита буржуазии выражается в кривой Лаффера. Чем выше налоговая ставка, тем больше сокрытия налогов. Бюрократическое государство, выражающее интересы обособленных от общества групп управленцев, использует изъятые у общества блага для удержания власти в стране, обеспечения сверх доходов групп предпринимателей, связанных с государственной администрацией. Государственные инвестиции в экономику не эффективны²⁹³. Значительная часть бюджетных средств тратится на содержание все возрастающего бюрократического аппарата. Таким образом, чем больше средств будет скрыто от государства, тем быстрее будут темпы накопления частного капитала и страна продвинется по пути капитализма и рыночных отношений.

Российское государство фактически поддерживает развитие страны по пути построения государственно-монополистического капитализма. Мелкие предприниматели могут выжить в созданной для них атмосфере только за счет массового уклонения от уплаты налогов. Предприятия, производящие какую-либо продукцию не могут эффективно скрыть свои доходы и не развиваются. Поэтому в России в первую очередь получил распространение мелкий бизнес, связанный с торговлей, с оборотом наличных денег, где легче укрыться от налогового пресса бюрократии.

Массовое укрытие от выплаты налогов и сборов происходит в сфере трудового найма. Так называемые серые схемы выплаты зарплаты выгодны как предпринимателям, так и работникам. Очевидно,

С. 25

что пенсионные фонды, куда должны перечисляться деньги не смогут их сохранить. Их прибыли меньше темпов инфляции.

Конфликт между государственной бюрократией и населением страны возникает при перемещении товаров через границу государства. Государственная бюрократия пытается увеличить долю общественного продукта, распределяемого через нее, с помощью таможенных сборов. В XVIII в. эта политика привела к восстанию населения Северной Америки против Англии («бостонское чаепитие»). В современной России предприниматели пока ограничиваются уклонением от уплаты таможенных платежей.

²⁹¹ Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 25.

²⁹² «Слабая страна с сильными чиновниками» // Российская газета. 2005. № 131. С. 5.

²⁹³ Шаповалов А. Госкомпаниям тесно на кредитном рынке // Коммерсантъ. 2006. № 66. С. 10.

Бюрократическое государство пытается обложить нарождающуюся буржуазию нормами права, досконально регулируя их деятельность (чрезмерное государственное регулирование, заорганизованность). Выполнить эти требования (например, обеспечить должное качество товара) предприниматель не может в силу примитивности оборудования, доставшегося ему с советских времен, незначительности имеющегося капитала. После выхода в свет очередного нормативного акта юристы предприятий начинают искать способ как его обойти. Постоянным условием для выживания таких предприятий является коррупция.

В XVII в. в Англии буржуазия боролась с цеховым строем и политикой королевских монополий²⁹⁴. Современное российское государство ограничивает бизнес разрешительным порядком начала предпринимательской деятельности, лицензированием, квотированием, сертификацией. Развитие капитализма в России идет по пути нарушения этих норм и распространения незаконного предпринимательства. Тысячи людей занимаются предпринимательством, отказываясь регистрировать свой бизнес, не имея лицензий.

По некоторым данным теневая экономика в России составляет более 40 % от ВВП²⁹⁵. Таким образом, в случае пресечения этой предпринимательской деятельности страна оказалась бы отброшенной в своем развитии до уровня самых слабо развитых стран. Резко снизился бы уровень доходов и жизни населения. Указанная цифра говорит о том, что государственная бюрократия создает в стране не благоприятный для развития предпринимательства климат, всячески мешает буржуазии создавать национальное богатство.

При оценке последствий экономических правонарушений следует учитывать против какого государства они направлены: против

С. 26

бюрократического, реализующего интересы государственных управленцев или социального, обеспечивающего компромиссные интересы всех групп общества. В демократическом социальном государстве предприниматели участвуют в законотворчестве и реализуют свои интересы через него. Средняя и мелкая буржуазия, которая является социальной основой для буржуазного общества, в России еще слабо организована, не имеет собственной идеологии (в том числе правовой). Она не может закрепить свои интересы в виде закона и, поэтому еще долго будет реализовывать их через правонарушения, через теневую экономику.

В последнее время начинают наращиваться объемы государственной собственности. Государственные компании увеличивают свои капиталы. Разрабатываются планы масштабных государственных инвестиций в экономику. Как показывает опыт других стран с переходной экономикой, капитализм в таких условиях начинает развиваться через первоначальное накопление, осуществляемое самой бюрократией путем хищения государственной собственности и коррупции. Это становится единственно возможным путем перехода людей из класса бюрократии в класс буржуазии. Это путь развития афро-азиатского капитализма²⁹⁶. Россия так же шла по этому пути в начале 90-х годов XX века и, в связи с усилением власти бюрократии сегодня, решила повторить пройденное. Так же когда-то в Англии XVII в. «рыцари шпаги, дворяне, превращались в рыцарей наживы»²⁹⁷.

Создание неблагоприятных условий для развития частного предпринимательства в России приводит к тому, что российская буржуазия, нарушая законы, вывозит накопленный капитал за рубеж. Это не благоприятно сказывается на развитии страны сегодня. Но, создав безопасные тылы за рубежом, российские предприниматели предпримут когда-то новую атаку на бюрократическое государство, завершив буржуазную революцию. В 90-е годы XX века в России прошел только первый подготовительный этап этой революции.

Сегодня много говорят о массовых нарушениях закона, которые имели место в ходе приватизации, как формы первоначального накопления капитала. Есть предложения пересмотреть ее итоги. Это будет еще один шаг назад к восстановлению бюрократического государства. История показывает, что революции в большинстве стран

С. 27

осуществлялись путем незаконного лишения прав собственности феодалов, иногда с применением прямого насилия.

Государственная бюрократия в России всегда была наиболее организованным и сильным классом. Сегодня она объединилась с представителями крупного капитала и обеспечивает реализацию своих интересов через законы, мешающие движению страны к капитализму. Чем менее бюрократия склонна к компромиссам, уступкам нарождающейся буржуазии, тем больших масштабов будут правонарушения, направленные на преодоление поставленных законодательных барьеров.

Бюрократия в последнее время вернула себе контроль над основными каналами распространения информации в стране. Это позволяет ей доказывать, что сохранение ее власти в сфере экономики выгодно обществу, а укрепление буржуазии, особенно через правонарушения следует пресекать. В российском обществе частная собственность и право на предпринимательство никогда не рассматривалась как ценность. Поэтому ему не трудно доказать, что преследование предпринимателей, особенно крупных, есть общественное благо. Это, конечно, затормозит экономическое развитие страны в ближайшие годы. Очевидно, что России придется испытать еще один экономический кризис, чтобы убедиться в бесперспективности бюрократического государства и твердо встать на путь развития капитализма.

Из сказанного можно сделать вывод, что подчас правонарушения в сфере экономики являются важнейшим способом перехода страны от одного строя к другому, более прогрессивному.

²⁹⁴ Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 25.

²⁹⁵ Коммерсантъ-Деньги. 2005. № 40. С. 12.

²⁹⁶ Зарубежный Восток и современность. Т. 1. М., 1980. С. 325-326.

²⁹⁷ Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 22.

8. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте?

// Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 - 118

с. 104

Российская Конституция 1993 г. утверждает, что Федеральное Собрание РФ является парламентом и выполняет представительные и законодательные функции (ст. 94). Но анализ деятельности Федерального Собрания РФ за последние два года показывает, что утверждения статьи Конституции не соответствуют реальности. Федеральное Собрание превратилось в законорегистрационный орган, функция которого сводится к приданию вида законам решениям, которые принимаются в Администрации Президента РФ и Правительстве РФ. Данный орган представляет сегодня не народ, а Президента РФ и, таким образом, не может рассматриваться как парламент. Как известно, при создании I Государственной Думы в начале XX века царь предлагал назвать ее государевой думой. От этого названия отказались, но сущность III и IV Государственной думы начала XX века и IV Государственной думы начала XXI века точно выражается именно этим термином. Это органы, действующие при главе государства и выражающие его волю.

Имитация парламентаризма – явление достаточно распространенное в мире. Сегодня признается всеми, что так называемые Советы в СССР не являлись реально действующими органами. Они создавали только видимость республиканской формы правления при фактической диктатуре или олигархической форме правления. Совещательный характер имеют органы так называемого представительства в большинстве развивающихся стран мира. Российское руководство сегодня пытается во многих вопросах идти по так называемому китайскому пути, где наряду с некоторой либерализацией экономики сохраняется полный контроль партийной олигархии за процессами выборов депутатов в органы власти, где высшие представительные органы остаются «резиновой печатью» для утверждения решений партеобразного объединения бюрократии²⁹⁸.

С. 105

В советский период реальным органом власти являлось Политбюро ЦК КПСС. Сегодня, как отмечают журналисты, эту роль перешла к Администрации Президента РФ²⁹⁹.

Конечно, Государственная Дума РФ не принимает законы, направленные Администрацией Президента РФ единогласно, как когда-то это делал Верховный Совет СССР. Но Совет Федерации уже дошел до этого этапа развития, утверждая сомнительные, с точки зрения общественности законы единогласно³⁰⁰. Депутатам Государственной Думы от фракции «Единая Россия» пока еще дается возможность проявлять законодательную инициативу по второстепенным вопросам, которые находятся вне внимания Администрации Президента. Им так же позволяется не соглашаться с положениями законопроектов, исходящих от Правительства, если они не поддерживаются прямо Администрацией Президента³⁰¹. Отдельные депутаты и члены Совета Федерации пытаются лоббировать интересы каких-то групп общества при разработке и принятии законопроектов³⁰². Но в целом, палаты Федерального Собрания уже нельзя признать самостоятельными органами власти.

Ч. 3 ст. 90 Конституции РФ требует, чтобы указы Президента РФ не противоречили федеральным законам. При сложившемся сегодня положении в России не указы Президента подгоняются под законы, а законы исправляются с целью их соответствия указам Президента. Так, Президент РФ издал указ о создании Национального антитеррористического комитета, а Федеральное Собрание внесло поправки в федеральный закон «О противодействии терроризму» с тем, чтобы он соответствовал требованиям указа³⁰³.

В соответствии с Основными законами Российской империи (ст. 53) воля императора являлась высшим законом³⁰⁴. Современная Россия постепенно возвращается к этой традиции. В начале 2006 г. Правительство одобрило строительство нефтепровода по берегу озера Байкал. Но этому мешала норма уже принятого в Государственной Думе водного кодекса. Против перекачки нефти по берегу озера были экологи. Депутатам была дана команда возвратиться к принятому документу и исключить из него злополучную статью. Возмущалась

С. 106

только немногочисленная оппозиция. Депутаты от «Единой России» быстро прозрели и поняли, что нефтепровод озеру не угрожает, и отменили указанную им норму³⁰⁵. Однако мнение Президента РФ по вопросу о безопасности озера Байкал изменилось³⁰⁶. Он предписал отвести нитку нефтепровода от берега озера, и услужливость депутатов оказалась напрасной. Пока критика проекта федерального закон «О персональных данных» раздавалась из стана оппозиции депутаты Государственной Думы не обращали на нее ни какого внимания. Но неожиданно эту критику поддержал Президент.

²⁹⁸ Егоров К.А. *Представительная система Китая: история и современность*. - М.: Спарк, 1998. - С. 118, 146.

²⁹⁹ Письменная Е., Фишман М. *Путинский двор // Русский Newsweek*. - М., 2004. - № 18. - С. 9.

³⁰⁰ Городецкая Н. *Совет федерации разрешил сбивать пассажирские самолеты // Коммерсантъ*. - М., 2006. - № 36.

³⁰¹ Багров А., Гулько Н. *Принято единогласно // Коммерсантъ – Власть*. - М., 2005. - № 26. - С. 24-26.

³⁰² Лебедева В., Волков Н. *Сергею Лисовскому дали 4 месяца // Коммерсантъ*. - М., 2004. - № 151. - С. 12.

³⁰³ Фаризова С. *Закон подгонят под указ // Коммерсантъ*. - М., 2006. - № 31. - С. 1,2.

³⁰⁴ Лазаревский Н.И. *Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право*. - СПб., 1910. - С. 35, 410.

³⁰⁵ Граник И. *Госдума исключила Байкал из Водного кодекса // Коммерсантъ*. - М., 2006. - № 65. - С. 10.

³⁰⁶ Колесников А. *Байкалспасайгрупп // Коммерсантъ*. - М., 2006. - № 75. - С. 1,2.

Депутаты мгновенно пересмотрели свое отношение к проекту закона и, признав замечания оппозиции справедливыми, исключили из него критикуемые нормы³⁰⁷.

Президент РФ стал высшим арбитром в спорах между Федеральным Собранием и Правительством³⁰⁸. Председателю Совета Федерации приходится даже подавлять стремление членов палаты по каждому вопросу жаловаться на Правительство Президенту страны и напоминать им, что они по Конституции сами являются законодателями³⁰⁹.

По мере устранения разделения властей в России роль высшего источника права в стране переходит от Конституции РФ и законов к политической доктрине, излагаемой в Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию. С. Миронов в своем ежегодном докладе «О состоянии законодательства в Российской Федерации» относит Послание Президента РФ к конституционным основам деятельности всех государственных органов и считает его «по существу, основным документом, устанавливающим приоритеты, цели и задачи деятельности всей системы государственной власти в стране»³¹⁰. В 2006 г. Совет Государственной Думы после оглашения послания Президента РФ к Федеральному Собранию РФ принял решение о создании рабочей комиссии по реализации послания, которая должна провести ревизию действующего законодательства и внести предложения по его исправлению с целью реализации задач, поставленных Президентом³¹¹. Сегодня депутаты Думы и члены Совета Федерации восстановили в действии принцип, провозглашенный Карл I: «Король не может быть не прав»³¹².

С. 107

Администрация Президента управляет голосованием в Думе через представителей «Единой России», которые занимают должности Председателя Думы и руководителей комитетов.

Государственная Дума превратилась в театр, где большинство депутатов знает свою роль и играет так, как укажет режиссер, должность которого занимает председатель палаты. Роль сценариста отведена Президенту и его Администрации. Иногда играют драму с печальным для общества концом. Сложившееся положение уже обеспечило принятие ряда законов, ограничивающих действие Конституции РФ, дискриминирующих оппозицию и направленных на увековечивание власти правящей группы³¹³. Как в советские времена Федеральное Собрание принимает законы, реализация которых определяется секретными приказами министерств. Так, в 2006 г. был принят закон «О противодействии терроризму», который позволяет сбивать гражданские самолеты, захваченные террористами. Условия применения этой меры в законе не обозначены. Они будут изложены в секретном приказе министра обороны³¹⁴.

Иногда действие, происходящее в Государственной Думе, напоминает комедию. В 2005 г. Президент решил предоставить Федеральному Собранию полномочия по проведению парламентского расследования, что бы сделать его похожим на настоящие парламент, какие есть за границей. Со времен Петра I в России модно создавать государственные органы, которые напоминают своим названием западные институты (Сенат, коллегии, министерства). В Государственной Думе уже был разработан проект закона о парламентском расследовании. Но он давал слишком широкие полномочия депутатам. Администрация Президента разработала свой проект закона, который был назван оппозицией законом о запрете парламентского расследования. Депутаты, входящую в комитет по безопасности вначале возмутились и подняли «бунт», приняли решение о возвращении проекта закона в Администрацию Президента. Но это стало возможным по причине отсутствия на заседании комитета его председателя, представляющего «Единую Россию». Как только он узнал о случившемся, «бунт» был легко подавлен. Депутатов обзвонили, и они отозвали свои подписи под принятым решением. Проект закона был одобрен в комиссии³¹⁵, а затем принят Государственной Думой, в результате чего у них появилось существенно ограниченное право проводить расследования, которым без разрешения Президента РФ они все равно не смогут воспользоваться.

С. 108

Случаются микробунты и в Совете Федерации. Но председателю палаты удается легко их подавлять одной фразой: «законопроект был внесен по инициативе лично президента Путина»³¹⁶.

Правящие группы принимают меры к имитации сохранения самостоятельности Федерального Собрания. Администрация Президента позволяет депутатам Государственной Думы вносить предложения в свои законопроекты, которые, видимо, специально разрабатываются так, чтобы были возможности для некоторого отступления. Если законопроект явно не популярен среди населения, то он вносится в Государственную Думу Правительством. Депутатам предоставляется возможность его критиковать и смягчить некоторые положения. По мнению политологов, этот процесс является хорошо заранее срежиссированным³¹⁷.

Иногда, Государственной Думе предоставляется возможность принять крайне не демократические законы по собственной инициативе³¹⁸. В этом случае Президент РФ получает возможность продемонстрировать всему миру свои демократические убеждения путем отказа в их подписании.

³⁰⁷ Хамраев В. Закон о персональных данных довели до идеалистического состояния // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 39. – С. 2.

³⁰⁸ Вислогузов В. Совет федерации требует госрегулирования топливного рынка // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 38. – С. 2.

³⁰⁹ Владимиров Д. Миронов пристыдил сенаторов // *Российская газета*. – М., 2003. – № 78. – С. 3.

³¹⁰ <http://www.mironov.ru/SFDocuments/16857.html>

³¹¹ Госдума воплотит послание президента в жизнь // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 88. – С. 2.

³¹² *Всемирная история: Эпоха английской революции*. – М.: АСТ, Минск, Харвест, 2001. – С. 121.

³¹³ Хамраев В. Президент поставил депутатов в привычное положение // *Коммерсантъ*. – М., 2004. – № 183. – С. 3.

³¹⁴ Городецкая Н. Совет федерации разрешил сбивать пассажирские самолеты // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 36.

³¹⁵ Хамраев В. Комитет по безопасности раздумал спорить с президентом // *Коммерсантъ*. 2005. № 196. С. 2; Кузьмин В. Депутатский сыск // *Российская газета*. – М., 2005. – № 131. – С. 1, 2. Хамраев В. Расследование зашло в Кремль // *Коммерсантъ*. – М., 2005. – № 194. – С. 1, 2.

³¹⁶ Сенаторы согласились с назначением губернаторов // *Российская газета*. – М., 2004. – № 273. – С. 9.

³¹⁷ Кравченко М., Нечипорук М., Еловский Д. Мы, нижеотказавшиеся // *Коммерсантъ*. – М., 2004. – № 139. – С. 3.

³¹⁸ Чернега Ю. Любовь против насилия // *Коммерсантъ*. – М., 2004. – № 212. – С. 3; Фаризова С. Закон подгонят под указ // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 31. – С. 1.

В начале XX века депутаты Государственной думы верно замечали: «Правительству нужна была Дума, а еще нужнее, чтобы она была бесправна...»³¹⁹.

Официальная пресса не стеснялась говорить о том, что Федеральное Собрание превратилось в орган беспрекословно исполняющий требования Президента РФ³²⁰. Правозащитники говорят, что в России больше нет парламента³²¹. Оппозиция называет Государственную Думу «лжепарламентом», в котором нет места даже для дискуссий³²². Сегодня проведение законов, разработанных Администрацией Президента, через Государственную Думу, по свидетельству А. Котенкова, «отлажено как часы»³²³. Даже депутат от «Единой России» С. Говорухин признал: «Как и первые четыре Думы мы становимся бесполезным институтом»³²⁴.

В России любят говорить о своей исключительности, об особом пути ее развития. Однако в вопросах парламентаризма наша страна столкнулась с теми же проблемами, которые имеются сегодня в большинстве стран Азии и Африки.

С. 109

Эти страны, так же как и Россия, делают первые шаги на пути к конституционному строю. В 90-е годы XX века, после крушения СССР, многие страны Африки пошли по пути демократических реформ. Там были формально устранены однопартийные системы, но фактически сохраняется господство одной политической группировки, окружающей лидера, а исполнительная власть доминирует над парламентом³²⁵. Так же как в России, отмечают отечественные исследователи, политическая либерализация в Африке носит в основном вынужденно-имитационный характер³²⁶.

В чем причина сложившегося положения? Почему в России парламент XXI века повторяет путь развития парламента начала XX века и уже во второй раз зачатки парламентаризма оказываются подавленными главой государства?

Глубинные причины этих процессов надо искать в социально-экономическом развитии страны. Большинство населения современной России не достигло того уровня развития, которое позволяет сознательно выдвигать политические и правовые идеи, отстаивать их через своих представителей в парламенте. Это большинство проникнуто вождистской идеологией, верит в миф о «герое», который должен спасти народ, «о добром царе и плохих боярах». Все социологические исследования показывают, что большинство избирателей доверяет только Президенту и с ним связывает свои надежды на лучшее будущее. Значительная часть россиян не понимает, зачем нужен парламент, если есть президент, зачем нужно разделение властей? Российское общество находится на уровне развития, который Франция пережила в середине XIX века. В 1851 г. во Франции при поддержке большинства населения была восстановлена империя, во главе с Наполеоном III. К. Маркс показал, что социальной опорой империи являются французские крестьяне, которые не могли защищать свои права самостоятельно, с помощью депутатов парламента. Они нуждались в вожде, в хозяине. К. Маркс писал о них: «Они не могут представлять себя, их должны представлять другие. Их представитель должен вместе с тем являться их господином, авторитетом, стоящим над ними, неограниченной правительственной властью, защищающей их от других классов и ниспосылающей им свыше дождь и солнечный свет»³²⁷. В 1906 г. газета «Русский листок» писала, что большинство русского народа не поддерживает выборы в I Государственную думу, так как не желает отказываться от абсолютной монархии³²⁸. Отчасти эта мысль остается справедливой и для дня сегодняшнего. Демократические реформы 90-х годов XX века произошли

С. 110

в основном под давлением стран Запада. Как только это давление ослабло, тенденции к авторитаризму взяли верх, и страна стала возвращаться к своим тысячелетним традициям монархического правления.

Во многих странах появление парламента связывается с поднятием революционной активности масс населения. В соответствии с законами социальной психологии такая активность имеет временный характер и сменяется апатией. Как только масса перестает поддерживать своих выдвиненцев (избираемых на выборах политиков), государственная бюрократия и глава государства восстанавливают свой контроль над обществом и подчиняют себе появившийся представительный орган. Две государственные думы выбранные в период общественной активности в России в 1906 и 1907 гг. были самостоятельны и требовали от царя реформ. III Государственная дума, избранная в 1908 г., когда революционная активность в стране упала, была совершенно послушна царю и его правительству. Та же картина наблюдалась в России конца XX – начала XXI века. I, II и III Государственные Думы были активны и отстаивали интересы своих избирателей, конфликтуя с Президентом РФ и Правительством. IV Дума, избранная в условиях политической апатии населения, попала под полный контроль Президента РФ и его Администрации.

Переход населения от поддержки возникающего в стране парламента к разочарованию в нем и согласию с восстановлением монархической формы правления в стране является типичным для истории многих стран мира. Именно по такой схеме, например, развивались события в Англии при переходе к новому строю. Большинство населения сначала с воодушевлением восприняло свержение королевской власти и правление Долгого парламента, но затем поддержало его роспуск и установление диктатуры О. Кромвеля, а затем и полную реставрацию абсолютной власти Стюартов, которые допускали существование только послушного им парламента³²⁹.

³¹⁹ Из речи депутата Чурюкова // *Коммерсантъ – Власть*. – М., 2006. – № 4. – С. 10.

³²⁰ Кузьмин В. *Депутатский сыск* // *Российская газета*. – М., 2005. – № 131. – С. 1.

³²¹ *Вы бы что расследовали?* // *Коммерсантъ*. – М., 2005. – № 105. – С. 3.

³²² Фаризова С. *Правые отпраздновали альтернативный юбилей Госдумы* // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 76. – С. 3.

³²³ Владимиров Д. *Сенаторы ждут указаний Президента* // *Российская газета*. – М., 2003. – № 71. – С. 3.

³²⁴ *Дума помянула былое* // *Коммерсантъ*. – М., 2006. – № 76. – С. 3.

³²⁵ *Африка на пороге 21 века*. – М., 2002. – С. 82-84, 88.

³²⁶ Винокуров Ю.Н. *Власть и оппозиция в странах Тропической Африки* // *Восток*. – М., 2000. – № 4. – С. 154.

³²⁷ Маркс К., Энгельс Ф. *Соч. Изд. 2-е, т. 8*. – С. 208.

³²⁸ *Сто лет Думе* // *Коммерсантъ – Власть*. – М., 2006. – № 4. – С. 10.

³²⁹ *Всемирная история: Эпоха английской революции*. – М.: АСТ, Минск, Харвест, 2001. – С. 145-174.

Вместе с усилением политической апатии среди населения в стране постепенно исчезает слой людей, которых можно называть политиками³³⁰, т.е. тех, чей авторитет зависит от поддержки этого населения. Депутаты Государственной Думы превращаются в обычных государственных чиновников, номенклатуру Администрации Президента, которая доверила им должность. От Администрации

С. 111

Президента, а не от избирателей зависит, будут ли они включены в список кандидатов в депутаты от «Единой России» или нет. Такое соединение групп политиков и бюрократии типично для стран Востока³³¹.

Люди, активно участвующие в политической жизни 90-х годов XX века на собственном опыте убедились, что они не обладают политическими знаниями, что ими легко манипулируют и результат их политической деятельности оказывается совершенно не тем, который они ожидали. Поэтому в 2003 г. они решили положиться на Президента страны, который предложил им поддержать на выборах политическую организацию «Единая Россия». Доверяя Президенту, они отдали свои голоса за эту организацию. Они как бы отказались от реализации своей суверенной власти и с удовольствием сняли с себя ответственность за результаты своего выбора, переложив ее на Президента. Население стран, где веками существовало патерналистское административное государство, не любит брать на себя ответственность принятия решений.

Важной причиной пассивности избирателей в России начала XXI века стала экономическая ситуация. Рост доходов страны от продажи сырья на мировом рынке позволил отодвинуть на какой-то срок необходимость реформ в стране. Благополучие людей стало расти без их участия в политической жизни, без выдвижения своих представителей в парламент. С другой стороны государственная бюрократия, получив в свое распоряжение огромные финансовые ресурсы, имеет возможность частично восстановить патерналистские отношения и веру части населения в то, что без его активного участия в политике можно добиться экономического процветания.

Во всех странах мира парламент возник вместе с усилением в обществе класса предпринимателей. Не надо забывать, что Россия сделала только первый шаг к легализации предпринимательства и частной собственности. В Англии это произошло еще в первой половине XVII века, во Франции в первой половине XVIII века. В России появились предприниматели, но не сформировалось класса предпринимателей. В стране возник государственный или бюрократический капитализм, типичный для стран Востока³³². Большинство крупных частных собственников находятся под контролем государственной бюрократии и получают свои сверхприбыли благодаря их поддержке (Ярким примером являются Р. Абрамович, О. Дерипаска)³³³. Те крупные предприниматели, которые пытались выйти из под контроля бюрократии оказались в местах лишения свободы

С. 112

(М. Ходорковский) или вынуждены были уехать за границу (Б. Березовский, В. Гусинский). В России еще нет свободного рынка, а значит, нет массы свободных предпринимателей. Не опекаемые бюрократией предприниматели еще не организованы, не выработали своей идеологии, за которой могли бы пойти массы избирателей. Пока буржуазия ограничивается захватом местных органов самоуправления и проникновением в региональные представительные органы. Надо иметь в виду, что люди, ставшие частными собственниками в ходе российской приватизации не могут вызывать уважение у населения. В этих условиях на прошедших в декабре 2003 г. выборах депутатов Государственной Думы инициативу перехватила объединенная государственная бюрократия, возглавляемая Президентом. Большинство избирателей, основываясь на вере «в доброго царя» отдало свои голоса партеобразному объединению центральной, региональной и местной бюрократии под названием «Единая Россия», которое обещало верно служить Президенту страны.

Сегодня в развитии парламентаризма Россия значительно отстала от стран Восточной Европы, которые ранее так же находились в рамках советской системы. После первого этапа буржуазно-демократических преобразований население этих стран склонилось к реставрации отдельных элементов советского строя, но отказа от парламентаризма и альтернативных выборов не произошло. Партии сменяют друг друга у руля государственной власти³³⁴. Это связано с тем, в этих странах имелись некоторые демократические традиции, а сегодня они находятся под культурным влиянием демократической Европы. В ходе реформ, конституции этих стран закрепили парламентскую республику, где власть президента не велика. Значительная часть населения России, развращенное великодержавными амбициями, наоборот самоизолируется, не признает европейских ценностей, склонно искать везде врагов и объединяться в борьбе с ними вокруг вождя, подчиняющего себе все органы власти. Большинство населения страны поддержало закрепление в Конституции РФ 1993 г. суперпрезидентской республики. Как и в ряде стран Азии³³⁵, демократия для российского человека остается «импортной идеей».

³³⁰ Денисов С.А. 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.

³³¹ Голубева В.Е. Государственная бюрократия и политика. Индонезия и Филиппины. 70-80-е годы. - М.: Наука, 1988. - С. 3.

³³² Голубева В.Е. Государственная бюрократия и политика. Индонезия и Филиппины. 70-80-е годы. - М.: Наука, 1988. - С. 6.

³³³ Бирман А. Базовый элемент олигархии // Компания. - М., 2005. - № 31. - С. 4-5.

³³⁴ Демократизация и парламентаризм в Восточной Европе. - М., 2003.

³³⁵ Пleshков А.В. Пакистан: ислам как доминанта в политической культуре // Восток. - М., 2003 - № 3. - С. 57.

Конечно, Президент и его Администрация получили контроль над Федеральным Собранием в нелегкой борьбе. Самой большой трудностью было объединение расколовшейся в последние десятилетия государственной бюрократии в единый, монолитный класс. Необходимо напомнить, что все демократические изменения, что произошли в России в последние десятилетия, были связаны с конфликтами внутри класса государственной

С. 113

бюрократии, который правит Россией уже несколько столетий. В период перестройки началась борьба за власть и материальные блага между бюрократией Советских органов, хозяйственной бюрократией и бюрократией КПСС. Страна буквально раскололась на части в результате дележа власти между бюрократией Союза и республик. В условиях государственного контроля над общественными благами, тот, кто захватывал какую-то должность, тот и приобретал в свои руки богатства. Если в странах капитала действует принцип «кто имеет – тот и правит», то в России и других странах с административной социальной системой³³⁶, наоборот: «кто правит – тот и имеет». Каждый крупный чиновник создал свой клан, в который входили опекаемые предприниматели. Бюрократия отдельных регионов даже создала свои партии и движения.

За короткий срок Администрации Президента РФ, видимо используя богатый компромат, накопленный органами ФСБ за несколько лет, удалось убедить бюрократию регионов и мест объединиться, вспомнив былое могущество, восстановить мощь своего класса. Конечно, помогли огромные финансовые средства, которые центр получил от продажи сырьевых ресурсов за рубеж и от предприятий, находящихся под государственным контролем. В результате умелой бюджетной политики регионы были лишены финансовых средств, собираемых на их территории в виде налогов. Большая часть этих денег стала уходить в федеральный бюджет. Руководство регионов было поставлено в финансовую зависимость от центральных органов власти. Администрация Президента проводила политику подобную той, что проводили большевики в отношении крестьян. Она опиралась на поддержку бедных регионов, которых в России большинство. Вместе им удалось «раскулачить» небольшое число регионов «доноров», заставить их отдать свои финансовые средства в центр, который делил все полученное между бедными регионами страны. В результате удалось подчинить региональных «баронов» центральной бюрократии.

На этой финансовой базе Администрации Президента удалось создать политическое объединение бюрократии страны в форме квази-партии «Единая Россия». Это объединение не является партией ни по своему составу, ни по целям, ни по средствам, используемым в его деятельности, так же как не являлась партией КПСС и объединения государственной бюрократии во многих развивающихся странах Азии и Африки. По существу это признают и сами руководители ЕР, даже именуя себя партией: «Единая Россия» – это партия президента». «Мы все – члены его команды» – прямо заявляют ее руководители³³⁷. Таким образом, мы получили

114

Государственную Думу, представляющую не население, а Президента и государственную бюрократию страны. Государственная Дума превратилась в «государеву думу». Удалось восстановить старую советскую систему, при которой все государственные вопросы решаются в узком кругу высшей бюрократии, а представительный орган лишь оформляет их в виде законов, создавая видимость демократии и республики в стране.

Сформировать послушный Президенту РФ состав Государственной Думы позволяют не свободные выборы, организуемые Администрацией Президента в рамках реализации доктрины управляемой демократии. В Индонезии в конце 50-х начале 60-х годов президент Сукарно для прикрытия своей диктатуры использовал термин «направляемая демократия»³³⁸. Основной тенденцией в проведении выборов в стране в последнее время, считает директор Центра политических технологий И. Бунин, является использование административного ресурса³³⁹. «Многopартийные выборы контролируются, искажаются и даже фальсифицируются правящими режимами; демократически избранные режимы проявляют стойкую тенденцию управлять теми же методами, что и предшествовавшие однопартийные режимы; в новых режимах, как и в прежних, ограничивается деятельность политической оппозиции»³⁴⁰. Все это сказано о странах Африки конца 90-х годов XX века. Но эти слова можно было бы отнести и к современной России.

Борьба объединенной бюрократии страны с оппозицией была не легкой. Во-первых, ее постарались лишить финансовой базы. Законодательство требует от участников выборов раскрыть информацию об источниках их финансирования. Правоохранительные органы государства, превращенные в репрессивные органы, преследуют предпринимателей, которые финансируют оппозицию. Показательная «порка» была устроена компании ЮКОС, которая финансировала как левую, так и правую оппозицию³⁴¹. В июне 2003 г. (перед выборами депутатов IV Государственной Думы) было возбуждено дело по факту незаконной приватизации комбината «Апатит», а 25 октября 2003 г. был задержан председатель правления ЮКОСа М. Ходорковский.

³³⁶ Денисов С.А. *Административизация правовой системы*. - Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2005.

³³⁷ «Наш моральный лидер – президент» // *Коммерсантъ – Власть*. – М., 2005. – № 23. – С. 32 – 33.

³³⁸ *История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов*. - М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. - С. 506.

³³⁹ *Вам выборов технологий хватает?* // *Коммерсантъ*. - М., 2004. - № 105. - С. 3.

³⁴⁰ *Африка на пороге 21 века*. - М., 2002. - С. 87.

³⁴¹ *Выжуртович В. Обыкновенный лоббизм* // *Российская газета*. – М., 2003. - № 76. - С. 3.

Решающее значение для формирования послушной Думы и распространения в стране идей вождизма и патернализма, создания «культы личности» президента имело лишение оппозиции медийных ресурсов. Администрация Президента с помощью подконтрольной прокуратуры и судов отняла у независимых олигархов основные телеканалы³⁴². Большая часть

С. 115

средств массовой информации в регионах давно были превращены региональной бюрократией в их пропагандистские органы. Это позволило государственной бюрократии установить контроль над сознанием большей части электората и заставить его проголосовать в поддержку объединенного бюрократического фронта во главе с Президентом.

Объединение государственной бюрократии различных органов власти позволяет в ходе выборов легко нарушать законы и использовать имеющуюся власть для достижения нужных результатов выборов. Правоохранительные органы, избирательные комиссии, суды нацеливаются на выявление мельчайших нарушений в действиях оппозиции и не замечают грубых нарушений закона со стороны самой бюрократии³⁴³.

Государственная бюрократия в последние годы вела активную борьбу с активностью избирателей. Через избирательное законодательство она постаралась отстранить избирателей от активного участия в агитационной кампании. Им запрещено за счет своих средств выступать в поддержку тех или иных кандидатов в депутаты. Это могут делать только сами кандидаты за счет своих избирательных фондов. Гражданам отводится роль пассивных наблюдателей³⁴⁴. От участия в избирательных кампаниях в последние годы были отстранены общественные объединения и движения³⁴⁵. Сегодня в них разрешается принимать участие только партиям. Но даже им запрещается создавать избирательные блоки³⁴⁶. Каждая партия должна выступать сама за себя.

В итоге выборов депутатов в Государственную Думу в декабре 2003 г. «Единая Россия» получила в этой палате Федерального Собрания более 300 голосов. Это более двух третей состава Думы, что позволяет объединенной бюрократии во исполнении приказов Президента принимать не только федеральные законы, но и федеральные конституционные законы. Вместе с тем, оппозиционные фракции в Государственной Думе не могут провести через нее ни какого решения. Их законодательные инициативы останавливаются уже на уровне комитетов и не попадают даже в планы работы Думы³⁴⁷. Они могут только устно выражать свой протест против всего происходящего³⁴⁸. Возникла ситуация, когда мнение оппозиции ни чего не стало значить. Депутаты I и II Государственной думы в начале XX века использовали думскую трибуну для доведения своего мнения до населения³⁴⁹. Сегодня, когда основные средства массовой информации находятся в руках объединенной государственной бюрократии, у оппозиции нет даже этой возможности. Кроме того, в Думе нет ни одной фракции демократических партий. Последние вообще не преодолели проходного пятипроцентного барьера (Сегодня этот барьер подняли до 7 %) ³⁵⁰. В

С. 116

Думе существует только левая оппозиция, авторитарной ориентации. Демократия ей нужна, как в свое время большевикам, для борьбы за власть. Но стратегически эта оппозиция поддерживает объединенную бюрократию в ее стремлении устранить парламентский строй. Националистическая оппозиция так же имеет авторитарную ориентацию и часто поддерживает деятельность объединенной бюрократии³⁵¹. Таким образом, многопартийная система в России, так же как во многих странах современной Африки, столкнулась с глубокими традициями авторитарного правления и со слабостью социальной и экономической базы, на которой обычно покоится демократия³⁵². «Конституционные реформы, в соответствии с которыми однопартийные режимы сменились многопартийными, не намного ограничили властные полномочия авторитарных президентов» - отмечают российские исследователи Африки³⁵³.

³⁴² Права человека в регионах Российской Федерации. Сборник докладов. - М., 2003. - С. 15-17.

³⁴³ Тирмастэ М-Л. Верховный Суд отказал оппозиции // Коммерсантъ. - М., 2004. - № 236. - С. 1,3; Тирмастэ М-Л. Оппозиции показали дорогу в Страсбург // Коммерсантъ. - М., 2004. - № 237. - С. 2.

³⁴⁴ Собрание законодательства РФ. - М., 2002. - № 24. - Ст. 2253; № 39. - Ст. 3642.

³⁴⁵ ФЗ «О внесении изменений в ст. 36 ФЗ «О политических партиях» и изменений и дополнений в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. - М., 2003. - № 26. - Ст. 2574.

³⁴⁶ ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» от 11 мая 2005 г. // Российская газета. - М., 2005. 24 мая.

³⁴⁷ Карпова О., Кирюхина Ю., Фокина Е. Подайте депутату 4 Государственной Думы // Русский фокус. - М., 2004. 2-8 февраля. - С. 38-39; Фаризова С. «Единая Россия» отказала оппозиции в равенстве прав // Коммерсантъ. - М., 2005. - № 89. - С. 2.

³⁴⁸ Фаризова С. «Родина» исполняет волю президента // Коммерсантъ. - М., 2005. - № 87. - С. 3; Фаризова С. «Единая Россия» отказала оппозиции в равенстве прав // Коммерсантъ. - М., 2005. - № 89. - С. 2.

³⁴⁹ Русский конституционализм в период думской монархии: Сб. документов. - М.: Гардарики, 2003. - С. 10.

³⁵⁰ Ч. 7 ст. 82 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. - М., 2005. - № 21. - Ст. 1919.

³⁵¹ Хамраев В. Госдума с возмущением приняла законопроект о депутатских расследованиях // Коммерсантъ. - М., 2005. - № 200. - С. 2.

³⁵² Африка на пороге 21 века. - М., 2002. - С. 86.

³⁵³ Винокуров Ю.Н. Власть и оппозиция в странах Тропической Африки // Восток. - М., 2000. - № 4. - С. 152.

Несколько иным путем был сформирован послушный Президенту РФ и его Администрации состав членов Совета Федерации. Согласно ч. 2 ст. 95 Конституции РФ члены Совета Федерации не выбираются напрямую населением регионов, а назначаются от представительного и исполнительного органа государственной власти. В 2000 г. под давлением Президента РФ прямое участие в Совете Федерации глав регионов и глав представительных органов регионов было отменено. В соответствии с ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ»³⁵⁴ одного члена палаты направляет представительный орган региона, другого – глава региона. Подавление финансовой самостоятельности региональной бюрократии привело к тому, что формирование состава Совета Федерации стало предметом закулисного кабинетного торга между Администрацией Президента и зависимыми от нее региональными элитами. В ходе «подковерной борьбы» Администрации Президента удалось сформировать достаточно сговорчивый состав этой палаты Федерального Собрания. После того, как Президент РФ фактически стал назначать глав регионов³⁵⁵, половина членов Совета Федерации оказалась представителями тех, кого он назначил. Таким образом, половина членов Совета Федерации представляют не регион, а Президента РФ и его подчиненных. Возникшая структура органов власти современной России стала похожа на ту, что была создана в ней царем в 1906 г. Тогда

С. 117

для ограничения власти выборной населением Государственной думы был создан Государственный Совет, часть членов которого назначалась царем.

В последние годы членов Совета Федерации стараются отдалить от регионов и ввести в палате единоначалие. Для этого в ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ»³⁵⁶ были приняты поправки, запрещающие регионам отзываться досрочно своих представителей. Вместе с этим, председатель Совета Федерации получил право инициировать отзыв члена палаты регионом. В случае, если регионы осмеливаются направлять в Совет Федерации своего представителя, который не устраивает председателя палаты, тот начинает затягивать признание полномочий этого представителя, вынуждая регион изменить свое решение³⁵⁷. Так, читинская областная дума направила своим представителем в Совет Федерации члена партии Союза правых сил Г. Томчина. Но Совет Федерации отказывался подтвердить его полномочия в течении нескольких месяцев. В итоге Читинской облдуме пришлось делегировать в Совет Федерации другого человека, согласованного с С. Мироновым³⁵⁸. Председатель палаты стремится избавиться от членов палаты, которые отказываются ему подчиняться и имеют самостоятельный политический вес³⁵⁹. В мае 2006 г. председатель палаты начал чистку рядов членов палаты. Он потребовал от четырех регионов отозвать своих представителей в Совете Федерации. Два региона нехотя выполнили требование С. Миронова. Представительные органы двух регионов попытались защитить своих представителей. Против непослушного губернатора Ненецкого автономного округа, который не пожелал оказать должного давления на депутатов представительного органа региона было возбуждено уголовное дело³⁶⁰. Для работы с членами Совета Федерации Президент РФ направил своего опытного представителя А. Котенкова, который известен своими способностями умирять депутатов Государственной Думы³⁶¹. Представители регионального руководства констатируют, что направленные ими в Совет Федерации представители «не очень то советуются с субъектами»³⁶².

С. 118

Постепенно в работу палат Федерального Собрания вводятся нормы, направленные на установление единоначалия руководства палатами. Депутаты превращаются в послушных исполнителей воли начальства, от которых требуют беспрекословного подчинения. Как сказал председатель Государственной Думы Б. Грызлов «парламент – не место для дискуссий»³⁶³. Установлению в Государственной Думе почти воинской дисциплины будет способствовать переход на пропорциональную систему выборов депутатов. Депутат, выбранный по партийным спискам, теряет всякую самостоятельность. Он превращается в рядового работника, подчиненного руководителю фракции депутатов Государственной Думы. Переходить в другую фракцию депутатам запретили. Такие приемы хорошо работали в Пакистане для закрепления диктатуры Наваза Шарифа³⁶⁴.

Членам пока еще слабого гражданского общества в России необходимо осознать, что в стране завершился цикл демократических преобразований и она делает попытку вернуться к своей традиционной монархической форме правления. Формирование республиканской формы правления опять стало перспективной задачей будущих поколений. Реализация ее связана с возникновением сильного гражданского общества в стране.

³⁵⁴ ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ» от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ // СЗ РФ. – М., 2000. - № 32. - Ст. 3336.

³⁵⁵ ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. – М., 1999. № 42. Ст. 5005; 2000. № 31. Ст. 3205; 2002. № 30. Ст. 3024; 2003, № 27, ст. 2709; 2004. № 50. Ст. 4950.

³⁵⁶ 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. – М., 2004. - № 282. - С. 11.

³⁵⁷ Депутаты позаботятся о новых сенаторах // Коммерсантъ. – М., 2005. - № 197. - С. 2.

³⁵⁸ Кошеленко П. Амурские депутаты не послушались Совета федерации // Коммерсантъ. – М., 2006. - № 32. - С. 3.

³⁵⁹ Сергей Миронов затеял свою административную реформу // Коммерсантъ. – М., 2004. 16 апреля. - С. 2.

³⁶⁰ Тирмастэ М.-Л., Ильина О., Почечикин В. Ненецкий порядок // Коммерсантъ. – М., 2006.- № 89. - С. 1, 3.

³⁶¹ Владимиров Д. Сенаторы ждут указаний Президента // Российская газета. – М., 2003. - № 71. - С. 3.

³⁶² Городецкая Н. Советчики власти // Коммерсантъ.- М., 2004. - № 220. - С. 3.

³⁶³ Фаризова С. Правые отпраздновали альтернативный юбилей Госдумы // Коммерсантъ. - М., 2006. - № 76. - С. 3.

³⁶⁴ Плешов О.В. Пакистан: религия и политика // Восток. – М., 2000. - № 4. - С. 97.

9. Понятие и признаки административной политической системы и ее восстановление в России

// Тезисы докладов. IV Всероссийский конгресс политологов. Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке» Москва, 20-22 октября 2006. М.: Российская ассоциация политической науки, 2006. С. 91-92.

С. 91

Автор предлагает выделять административную социальную систему и соответствующую ей административную политическую систему. От других социальных и политических

С. 92

систем они отличаются тем, что обеспечивают реализацию интересов обособленных от общества государственных управленцев (бюрократии). Активность всех иных групп общества подавлена. Они не могут создать собственные политические институты. Вместе с этим, бюрократия, доказывая то, что она выражает интересы общества, создает огосударствленные общественные объединения (партии, профсоюзы, иные организации). Бюрократия навязывает обществу выгодные ей социальные нормы и идеологию этатизма, патернализма, вождизма, великодержавия. Не свободное общество не может выделить из своей среды группу политиков. Их роль играет высшая бюрократия.

В 90-е годы XX века российское общество сделало попытку ликвидации административной политической системы. В связи с ростом активности населения появилось множество мелких партий, политических общественных организаций. В Конституции закрепили принципы идеологического многообразия и запрета государственной идеологии, многопартийности и выборности органов власти. В сознании части населения заняли определенное место идеалы свободы, демократии, гуманизма, равенства перед законом. Однако, произошедшие деформации административной политической системы оказались незначительными и не глубокими. Активность населения переместилась в экономическую плоскость. Государственная бюрократия осознала опасность потери власти над обществом и консолидировалась вокруг главы государства, который показал себя умелым и преданным представителем бюрократии, способным подавить претензии крупной буржуазии на власть в стране. Роль высшего органа власти в стране стала играть Администрация Президента. Она обеспечила объединение бюрократии страны в рамках партеобразной организации «Единая Россия», восстановление номенклатурной системы подбора кадров органов власти. С помощью партеобразного объединения бюрократия формирует относительно послушный ей состав представительных органов. Слой политиков исчезает и заменяется номенклатурной бюрократией, играющей роль политиков. Реальные партии вытесняются с политического поля партеобразным объединением бюрократии и партиями-подсадками, играющими роль непримиримой оппозиции, но контролируемых из Администрации Президента. Государственная бюрократия восстановила свой контроль за информационным полем страны и навязывает большинству населения выгодную ей идеологию. Уже удалось восстановить культ личности вождя, поднять дух великодержавия в стране, ненависть к Западу и исходящим от него идеям свободы и демократии. Под предлогом наведения порядка и борьбы с терроризмом удается нейтрализовать демократические права и свободы, закрепленные в Конституции РФ.

Российское общество находится на этапе реставрации административной политической системы. Но в обществе зреют силы для нового этапа демократического движения. Частная собственность и предпринимательство будут способствовать формированию групп общества, стремящихся выйти из под опеки государственной бюрократии. Они будут проникать в партеобразное объединение бюрократии и производить его раскол. Занимая места в представительных органах власти, представители частных собственников будут принимать нормативные акты, ограничивающие свободу бюрократии. Первые экономические проблемы страны, связанные с изменением внешнеэкономической конъюнктуры могут привести к новому подъему демократического движения.

Вместе с тем, страна готова пойти и по пути возврата к тоталитарной административной политической системе на основе идей эгалитаризма, национализма и реваншизма. Именно эти силы сегодня представляют реальную оппозицию умеренной государственной бюрократии.

10. Понятие и признаки административной политической системы. Ее восстановление в России

// Политическая социология. М.: Российская ассоциация политических наук (РАПН), Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. С. 108 - 121

с. 121

Для анализа ряда общественных и политических систем стран автор предлагает использовать новые понятия «административное общество» и «административная политическая система». Они обозначают экономическое и политическое господство в обществе обособленных от него управленческих групп, составляющих государственный аппарат. Административная политическая система была свойственна для России на протяжении всей ее истории. В конце XX в. была сделана попытка ее ликвидации. В последние годы уже уничтоженные элементы этой системы вновь воссоздаются.

Анализ истории разных обществ показывает, что политические отношения в первую очередь в так называемых странах Востока невозможно описать и объяснить в рамках модели рабовладельческого, феодального или буржуазного общества. Автор предлагает выделять административную социальную систему³⁶⁵ и соответствующую ей административную политическую систему. В основе такого деления лежит веберовский метод выделения идеальных научных моделей, с помощью которых легче описать и объяснить закономерности развития отдельных

С. 109

стран. Второй методологической основой исследования является марксистская идея доминирования каких-то классов в любой социальной и политической системе.

Административная социальная и политическая система отличаются тем, что обеспечивают реализацию интересов обособленных от общества государственных управленцев (бюрократии), которые являются господствующим классом. Это господство в экономической сфере обеспечивается государственной собственностью на основные средства производства, организацией редиистрибутивного обмена благами, условным характером частной собственности и права на предпринимательство, если они вообще допускаются. Указанное экономическое положение бюрократии обеспечивает ей высшее социальное положение в обществе. Иные элиты (частнособственнические, интеллектуальные) здесь либо встроены в государственный аппарат, являются одновременно бюрократией, либо находятся в зависимом от бюрократии положении, либо вообще отсутствуют. Большинство населения в условиях редиистрибутивной экономики экономически зависит от государства (государственной бюрократии) и нуждается в его опеке.

Экономическое господство бюрократии устраняет финансовую основу для создания противоборствующих ей политических организаций. В стране поддерживается авторитарный или тоталитарный политический режим. Мощный репрессивный аппарат подавляет организованную оппозицию. Здесь может существовать только неорганизованная политическая активность населения, которая так же успешно подавляется. Недовольство населения, нуждающегося в государственной опеке, может выражаться в восстании против одной группы бюрократии с ее вождем в поддержку другой группы бюрократии со своим вождем. В случае победы такого восстания одна бюрократия сменяет другую, оставляя в неприкосновенности саму административную систему. Именно это случилось в

С. 110

октябре 1917 г. в России, когда бюрократию, преимущественно дворянскую, заменили бюрократией преимущественно вышедшей из рабочих и крестьян.

Концентрация финансовых средств в руках государства позволяет распространять в обществе через церковь или средства массовой пропаганды выгодную бюрократии государственную идеологию этатизма, патернализма, вождизма, великодержавия, терпимости. Инакомыслие подавляется.

Административная политическая система носит этатистский характер. Государство монополизирует всю политическую жизнь страны. Само государство строится по принципу пирамиды. Высшая власть принадлежит главе государства. Оно имеет монархическую форму правления (иногда олигархическую). Разделение властей не производится, хотя допускается разделение труда между органами, осуществляющими законодательную, исполнительную и судебную власть. Механизм государства строится на основе принципов централизма, иерархии, строгой дисциплины.

В XX в. административные социальные системы, отвечая на вызов времени, начинают имитировать демократию. Бюрократия доказывает, что она выражает интересы общества или его массовых классов (пролетариата, крестьянства). Создаются имитаторы институтов демократии: огосударствленные общественные объединения (партии, профсоюзы, иные организации), высшая бюрократия пытается играть роль политиков,

³⁶⁵ Денисов С.А. Реставрация административной социальной системы в России // Россия и современный мир. 2005. № 4 (49). С. 106.

которых поддерживают массы, организуются выборы в органы власти с заранее известным результатом. Население участвует в этих мероприятиях в качестве исполнителей определенных ему ролей: партийных и профсоюзных масс, послушного электората. Созданию видимости схожести административной политической системы с демократическими системами стран Запада помогает использование терминологии,

С. 111

заимствованной в западной политологии. Глава государства называется уже не царь и не шах, а президент, или генеральный секретарь. Совет при нем называется уже не диван, а парламент. Царский двор переименовывается, например, в администрацию президента. Объединение государственной бюрократии называют партией. Идеологические функции, которые в классической административной системе выполняла церковь, теперь осуществляются партеобразным объединением бюрократии и министерством пропаганды, подконтрольными государству средствами массовой пропаганды (телевидение, радио, печать, кино).

До начала XX в. государственная бюрократия открыто имела не только политическое господство в обществе, но и материальные привилегии: землю, роскошь. С возникновением советского государства появилась новая модель административного общества и политической системы, основанная на идеях эгалитаризма. Государственная бюрократия стала скрывать свои материальные привилегии, резко урезала их объемы по сравнению с прежней моделью. Политическое господство стало осуществляться от имени бедных слоев общества. Новая бюрократия формировалась из рабочих и крестьян. Она объявила войну частным собственникам, которые являлись главной угрозой ее власти. Эта социальная и политическая система не имеет ни чего общего с социализмом, поскольку большинство общества отчуждена как от средств производства, так и от сознательного участия в решении политических вопросов. Власть здесь, как и прежде, осуществляется бюрократией через бюрократию и, в первую очередь, для бюрократии. Население является не субъектом политической жизни, а объектом политических манипуляций бюрократии.

В 90-е годы XX века российское общество сделало попытку ликвидации административной политической системы. В связи с конфликтом внутри класса бюрократии, ростом активности населения появилось множество

С. 112

мелких партий, иных политических общественных объединений. В Конституции закрепили принципы идеологического многообразия и запрета государственной идеологии, многопартийности и выборности органов власти. В сознании части населения заняли определенное место идеалы свободы, демократии, гуманизма, равенства перед законом. Однако, произошедшие деформации административной политической системы оказались незначительными и не глубокими. Оказалась разрушенной только централизованная организация бюрократии. Страна перешла к децентрализованной административной политической системе. Контроль над населением перешел к региональной бюрократии, которая создала вокруг себя группу предпринимателей, обеспечивающих ее финансовую поддержку. Возникли региональные политические организации («Отечество», «Вся Россия» и т.д.). Пока не все государственное имущество было разделено, и группы бюрократии не прочно обозначили границы своего влияния, между ними постоянно происходили конфликты, что создавало видимость плюрализма и демократии. Попытки объединения бюрократии под крышей «Наш дом Россия» не удались. Политическая жизнь конца 90-х годов активизировалась в следствие экономических неурядиц, социального напряжения и борьбы за высшую должность в стране.

В начале XXI в. активность населения переместилась в экономическую плоскость. Государственная бюрократия осознала опасность потери власти над обществом и консолидировалась вокруг главы государства, который показал себя умелым и преданным представителем класса бюрократии, способным подавить претензии крупной буржуазии на власть в стране. Будучи типичным номенклатурным работником, Президент России успешно восстанавливает старую административную политическую систему, опираясь, как это всегда бывает в трудные для

С. 113

бюрократии годы, на чиновников из милитаризированных (силовых) структур.

Роль высшего органа власти в стране приобретает Администрация Президента. Она обеспечила объединение бюрократии страны в рамках партеобразной организации «Единая Россия», восстановление номенклатурной системы подбора кадров в органы власти. Очевидно, что «Единая Россия» претендует на роль КПСС. Как та, так и другая организация не являются партиями ни по своей сущности, ни по своим функциям, структуре и форме. Партеобразные объединения не являются институтами гражданского общества. Это элементы государственного механизма, действующие под «легендой» общественных организаций. Их аппарат является частью государственного аппарата. 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 КПСС в СССР поддерживалось безвластие Советов. С помощью «Единой России» сегодня бюрократия формирует относительно послушный ей состав представительных органов в центре и в регионах. Из законодательных они превращаются в законорегистрационные при главе государства и главах регионов. Ликвидация самостоятельности Федерального Собрания приводит к устранению разделения властей.

Партеобразные объединения – это орудия устранения парламентаризма и конституционализма в стране. Если партия является инструментом

С. 114

гражданского общества, то партеобразное объединение управленцев, наоборот, является инструментом главы государства. 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 диктатора³⁶⁶. 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 (борьба против внутренних и внешних врагов). Партеобразное объединение чиновников может мобилизовать для реализации интересов управленцев разное количество людей, из не управленческих слоев. Значение этих групп общества прямо противоположно тому, которое имеется у членов настоящих партий. С их помощью 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 (вождю) 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

с. 115

виде повышения своего общественного статуса). Рядовые члены партеобразного объединения являются кадровым резервом для формирования аппарата управления обществом. Не член «Единой России» сегодня не имеет карьерной перспективы и может потерять свой бизнес.

Реальные партии в России вытесняются с политического поля партеобразным объединением бюрократии и партиями-подсадками, играющими роль непримиримой оппозиции, но контролируемых из Администрации Президента (ЛДПР, «Родина»). Организованная оппозиция лишается финансовой поддержки в 2003 г. На примере дела М. Ходорковского³⁶⁷, правящая группа показывает всем предпринимателям, что в России, как в любом традиционном государстве Востока частная собственность и право на предпринимательство носят условный характер. Они существуют, пока на это есть воля бюрократии. Если предприниматель вступает в конфликт с бюрократией, помогает оппозиции, то его не спасут ни какие деньги, ни какая поддержка извне. Самый богатый человек в стране может потерять все.

Одновременно, правящая группа постепенно взяла под личный контроль крупнейшие предприятия страны (Газпром, Транснефть, Роснефть), обеспечив, таким образом, неограниченный приток финансовых средств для деятельности своего партеобразного объединения и партий-подсадок. Все крупные предприниматели, наученные делом М. Ходорковского, торопятся присоединиться к поддержке правящей группы и ее партеобразного объединения.

В результате всех этих процессов, слой политиков, как представителей гражданского общества, опирающихся на

С. 116

его поддержку, исчезает³⁶⁸. Большая часть людей, которые имеют политический вес в обществе, спешат перейти на «государеву службу». Люди, еще недавно представлявшие грозную оппозицию центральной власти и правящей группе (мэр Москвы, Президент Татарстана, губернатор Санкт-Петербурга) втискиваются в единую пирамиду центральной власти. Опорой для сохранения должности в аппарате государства для них является уже не население, а доверие главы государства и, естественно, связи «при дворе». Большинство из них вышли из партийной номенклатуры и вернулись, после короткого периода «смуты», в привычное для себя состояние номенклатурной бюрократии, играющей роль политиков. Легко встроились в номенклатурную пирамиду и новые предприниматели (например, губернатор Красноярского края).

Назначение человека на высокую должность обеспечивает ему известность среди масс населения. Подконтрольные бюрократии средства массовой пропаганды дают ему политическую рекламу. Бюрократ начинает играть роль политика. При снятии его с должности он уходит в небывшие.

Принцип выборности заменяется принципом назначения. Глава государства назначает себе преемника, главу Правительства, глав регионов. Депутаты представительных органов власти фактически определяются до выборов, а затем проводятся на должность с помощью административного ресурса, применяемого в ходе осуществления ритуала выборов. Лидеры оппозиции так же стремятся договориться о своем праве на существование с Администрацией Президента. Лишенные финансовой поддержки, мест в государственных органах власти (СПС, «Яблоко»),

С. 117

каналов связи с населением через средства массовой информации оппозиционные партии становятся маргиналами, обозначающими наличие многопартийности и плюрализма идеологий. Следует вспомнить, что даже в коммунистическом Китае в период «культурной революции» Мао Цзэдун сохранил многопартийность³⁶⁹. Ее видимость поддерживалась и в так называемых народно-демократических государствах Восточной Европы.

Номенклатурный принцип замещения депутатских должностей в представительных органах власти как нельзя лучше обеспечен в России пропорциональной системой выборов. Она позволяет сформировать депутатский корпус из никому не известных людей. Они проходят на выборах по спискам партии «Единая Россия», которые возглавляет высшая бюрократия страны или региона.

³⁶⁶ Дюверже М. Политические партии. М.: Академический Проект, 2000. С. 322.

³⁶⁷ Рушайло П. Ошибка президента // Деньги. 2003. № 43. С. 54; Скоробогатько Д. В ЮКОСе все арестовано // Коммерсантъ. 2004. № 70. С. 1.

³⁶⁸ Денисов С.А. 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.

³⁶⁹ Кокарев Политический режим и модернизация Китая. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2004. С. 14.

Государственная бюрократия восстановила свой контроль за информационным полем страны. Главным каналом получения информации населением страны является телевидение. Государство взяло под свой контроль второй канал, а затем НТВ³⁷⁰. Позже был ликвидирован канал ТВ-6³⁷¹. Региональная бюрократия давно поставила под свой контроль местную печать и телевидение. Таким образом, большая часть средств массовой информации вновь превращена в средства массовой пропаганды. Они развлекают людей и, одновременно, навязывают большинству населения выгодную бюрократии идеологию. Уже удалось восстановить культ личности вождя, поднять дух великодержавия, объединяющего население вокруг главы государства. Подогреваемая ненависть к Западу помогает принизить исходящие от него идеи свободы и демократии, объявить права человека инструментом подрыва суверенитета

С. 118

и безопасности государства. Для создания видимости свободы слова и печати в стране остается несколько оппозиционных газет и радиостанций, которые играют роль «показательных колхозов», в которые возили в СССР иностранцев.

Демократические права и свободы, закрепленные в Конституции РФ, ограничиваются под предлогом наведения порядка и борьбы с терроризмом.

Контроль над Федеральным Собранием позволяет государственной бюрократии принимать законы, которые направлены на поддержание ее власти, и невозможности законным путем перейти к демократической политической системе. Законодательство о партиях направлено на то, чтобы не допустить возникновения новых партий. Региональные партии запрещены. Для образования федеральной партии нужны значительные финансовые средства и организационная поддержка. Найти их в современной России, где большинство предпринимателей опекаются государственной бюрократией, очень сложно. Коллективное членство в партии запрещено. Партии должны иметь фиксированное членство, иметь отделения в половине субъектов России³⁷². С учетом пассивности населения эти условия могут выполнить только партеобразные объединения самой бюрократии и партии-подсадки.

Законодательство о выборах позволяет не допустить в органы власти мелкие партии. Оно настолько подробно регулирует избирательный процесс, что у бюрократии всегда находится зацепка для того, чтобы не допустить оппозицию к выборам. Опекаемые бюрократией политические силы обладают иммунитетом от привлечения к юридической ответственности. Они могут сколько угодно нарушать нормы законов. Большая часть избирательных

С. 119

комиссий в стране находится под контролем объединенной бюрократии и сможет легко фальсифицировать результаты голосования, если иные меры не приведут к нужному результату. Представители правящей группы ясно дают понять, что вариант «цветной революции» в России они не допустят. Они готовы применить против оппозиции и населения насилие. Это было проиллюстрировано поддержкой руководства страны расстрелов мирных демонстраций в Узбекистане в мае 2005 г.³⁷³

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. Российское общество не может выдвинуть сильной оппозиции и поддерживает иерархическую политическую систему, замкнутую на главу государства и его Администрацию.

Российское общество находится на этапе реставрации административной политической системы. Она еще не доведена до конца.

Вместе с тем, отсутствие тотального бюрократического контроля за социальными процессами приводит к тому, что в обществе зреют силы для нового этапа демократического движения. Частная собственность и предпринимательство будут способствовать формированию групп общества, стремящихся выйти из-под опеки государственной бюрократии. Они будут проникать в партеобразное объединение бюрократии и производить его раскол. Занимая места в представительных органах власти, представители

С. 120

частных собственников будут принимать нормативные акты, ограничивающие свободу бюрократии. Первые экономические проблемы страны, связанные с изменением внешнеэкономической конъюнктуры могут привести к новому подъему демократического движения.

Вместе с тем, страна готова пойти и по пути возврата к тоталитарной административной политической системе на основе идей эгалитаризма, национализма и реваншизма. Именно эти силы представляют реальную оппозицию умеренной государственной бюрократии в стране. Они представлены так называемыми левыми и националистическими партиями.

³⁷⁰ Джентльмены дважды не договариваются // Российская газета. 2000. 21 сентября. С. 1.

³⁷¹ ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. 2003. № 78. С. 3.

³⁷² ФЗ «О политических партиях» от 11 июня 2001 г. с дополнениями и изменениями // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002, № 12. Ст. 1093; 2004. № 52. Ст. 5272.

³⁷³ Габуев А. Владимир Путин оправдал доверие Ислама Каримова // Коммерсантъ. 2005. 30 июня. С. 5.

11. Особенности политики административных государств в отношении университетов // www.denisov11-12.narod.ru

Статья, написанная для журнала «Право и образование» июль 2006 г.

Автор статьи на протяжении многих лет изучает свойства государств особого типа, которые называются административными. Это государства, обеспечивающие в первую очередь интересы обособленных управленческих групп, составляющих аппарат государства [20; 39-43. 21; 3-4. 23; 26-29]. К этому типу государства, в частности, относится российское государство царского и советского периода.

Политика административных государств в отношении университетов резко отличается от политики частнособственнических государств, где государственная бюрократия всего лишь инструмент власти разных групп имущих и свободных классов общества. Административные государства стремятся подавить всякую свободу в обществе, превращают людей из цели развития общества в средство государства (государственной бюрократии) для достижения поставленных ею целей. Университеты в них строятся как казенные заведения, **государственные организации**, которые должны, в первую очередь, готовить кадры новой бюрократии, а так же ученых и преподавателей, готовых служить этой бюрократии. Этим университеты в административных государствах отличаются от европейских университетов, которые зарождались как корпорация студентов и преподавателей для ограждения от насилия извне, для защиты своих интересов [12; 10]. Университеты как товарищество профессоров и студентов существовали в Средневековье наряду с купеческими гильдиями, городскими коммунами [14; 5].

Административные государства **лишают университеты автономии**. В российской империи это достигалось в основном посредством введения должности попечителя, который осуществлял надзор за работой университета. Руководство университетов назначалось министерством и иногда утверждалось императором [12; 54]. Для подавления возникшей в революционные годы университетской автономии в 1918 году советское государство стало назначать в университеты правительственных комиссаров, а с 1921 г. превращает ректоров в ответственных перед комиссариатом советских работников. Они назначаются и освобождаются от должности министерством образования. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июня 1936 г. «О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой» устанавливает, что директора высших учебных заведений утверждаются и смещаются Всесоюзным комитетом по делам высшей школы при СНК СССР по представлению народных комиссариатов, а заместители директора по научной и учебной работе утверждаются наркомом. Деканы факультетов утверждаются начальником управления учебных заведений наркомата по представлению директора высшего учебного заведения [16; 9]. Преподаватели так же превращены в государственных чиновников особого рода, подчиняющихся государственной дисциплине. Их назначение на должность только прикрывается системой выборности. Их можно уволить вне зависимости от их квалификации, за нелояльность к государству.

Деятельность университетов административных государств **регулируется** не внутрикорпоративными документами, а нормативными актами исходящими от органов государственного управления (нормами административного права). Так, созданный в Петербурге университет не имел своего устава, а принятая вместо него инструкция особое внимание уделила наказаниям профессоров. 17 января 1820 г. была высочайше утверждена Инструкция директору Казанского университета, которая определяла как перестроить преподавание и воспитание, чтобы уничтожить «дух вольнодумства и лже мудрия». В последствии она стала применяться и в других университетах [12; 38]. Уставы университетов носят только внешнее сходство с корпоративным документом. На самом деле они вырабатываются органами государства. Так, Устав Московского университета 1804 г., действующий так же и на другие университеты был разработан правительственной бюрократией и утвержден царем. Общий устав императорских российских университетов 1835 г. так же был утвержден царем. Он был проникнут духом формулы Министра народного просвещения С.С. Уварова: «православие, самодержавие, народность». На самом высшем уровне утверждались и последующие уставы университетов (1863 г., 1884 г.). Советское государство уничтожило все элементы самостоятельности университетов, оплело их деятельность разного рода инструкциями министерств [15]. В марте 1921 г. Народный комиссариат просвещения принял «Положение об управлении высшими учебными заведениями РСФСР», ликвидирующее автономию университетов. 2 сентября 1921 г. после протестов профессуры [36; 200] Декрет Совнаркома утвердил новое положение о высшей школе, подтверждавшее централизованное бюрократическое управление университетами. Постановлением СНК СССР от 5 сентября 1938 г. № 972 был утвержден типовой Устав высшего учебного заведения [16; 32-37], который всего лишь дублировал нормативные акты правительства и министерства, изданные ранее.

В советском партийном государстве решающее значение в регулировании университетской жизни имели решения партийных органов, как открытые [2; 245-249. 3; 190-192. 4; 51-52], так и засекреченные. Например, директива секретаря крайкома партии Западно-Сибирского края, изданная в апреле 1934 г. с грифом «секретно» требовала от партийных и комсомольских организаций вузов повышать революционную бдительность, освобождаться от руководителей не способных «своевременно разоблачить и разгромить классового врага и его агентуру», «систематически и тщательно» проверять работу преподавателей, «не допуская протаскивания в преподавание враждебных нам теорий и взглядов...» [17; 37].

Свобода преподавания в университетах административных государств отменяется. Государственный контроль за университетами осуществляется за счет навязывания им из министерства **программ обучения, учебных планов и контроля за содержанием лекций преподавателей** [6]. Уже устав 1804 г. предписывал преподавателям вести чтение лекций по пособиям, санкционированном советом университета [39; 15]. Государственные чиновники утверждают список литературы, которой могут пользоваться преподаватели и студенты. В отдельные периоды царское правительство устанавливало запреты на ввоз книг из-за рубежа. В советский период государство издавало допущенные к изучению учебники, которые проходили жесткую цензуру. Все книги с содержанием нелояльным к советской власти были помещены на специальное хранение, т.е. были засекречены как оружие врага, которое могло изучаться только избранными для выработки контрмер. Советское государство изолировало университеты страны от внешнего мира. Контакты с зарубежными университетами были сведены к минимуму.

Советское административное государство унифицировало преподавание в университетах. Если принципом университетов Запада с XVII в. являлась свобода научного исследования и преподавания [14; 7], то в советских

университетах бюрократия то предписывала осуществлять бригадно-лабораторный метод обучения [37; 254], то осуждала его, как пережиток и строго предписывала использовать только такие формы учебной работы, как лекции, практические занятия и практика [7; 7]. Руководство государства откровенно заявляло, что оно не допустит ни какой свободы научного и педагогического творчества [25; 211-213].

Положение студентов в административных государствах так же приравнивается к положению **государственных служащих**. Им выплачивают стипендии, но они должны подчиняться строгой дисциплине государственного учреждения. В царский период от них требовалось ношение мундира, иногда даже вне университета. Согласно временной инструкции для Академического университета Петербурга 1747 г. за нарушение дисциплины студентов помещали **в карцер** на срок до двух недель и били розгами [12; 18]. В 1756 г. был принят указ, приравнивавший учебу в университете к государственной и военной службе, во время учебы шла выслуга лет, а выпускнику присваивался обер-офицерский чин [12; 25].

Для **контроля** за поведением студентов в царской России вводились специальные должности надзирателей (педелей). В Советский период надзор за студентами переложили на преподавателей и огосударствленные партийные, комсомольские и профсоюзные организации. В вузах страны была введена должность начальника курса, который следил за идейным и моральным обликом студентов, обеспечивал их явку на пропагандистские мероприятия. С 20-х годов XX века в СССР вводится тотальный контроль за всем населением, в том числе за студентами и преподавателями. Инициатива подавления своды творчества исходила от вождя нового государства. Он лично выступал за высылку представителей научной интеллигенции за рубеж или установления за ними строгого надзора [25; 204-205]. В стране создается многочисленный аппарат осведомителей, которые информируют органы политической полиции не только о поведении, но и об образе мыслей населения. Так, в 1922 г. в Пермском государственном университете, как и в других организациях, при парторганизации создается «Бюро содействия органам ГПУ», которое должно было организовать систему доноительства в стенах университета [31; 103]. Свобода студентов задавать вопросы преподавателям стала расцениваться советской партократией как возможность контрреволюционным элементам «использовать учебные занятия для контрреволюционной пропаганды» [17; 37]. Студентам запрещается проводить собрания в общежитии и в учебном корпусе без разрешения директора учебного заведения [7; 10].

В царский период организацией борьбы с инакомыслием в стенах университетов занимался Отдельный корпус жандармов. С приходом к власти новой бюрократии эту деятельность, но гораздо эффективней, стали осуществлять ВЧК – ГПУ – ОГПУ – НКВД – МГБ – КГБ. Список видимо придется продолжить.

Императорские университеты должны были воспитывать истинных сынов православной церкви и верных подданных государю. Их выпускники получали чин и, как правило, поступали на государственную службу. Советские университеты должны были выпускать специалистов беззаветно преданных делу Коммунистической партии, активных проводников ее политики [5; 256], готовых без раздумий выполнять любые решения партийной бюрократии. Все выпускники университетов распределялись на работу в соответствии с заявками государственных предприятий и учреждений.

Административное государство следит за **социальным составом студентов и преподавателей университетов**. В царский период оно стремилось к тому, чтобы в университетах учились только дворяне. По уставу 1804 г. при поступлении в университет требовалось предоставить справку «о состоянии». Закон от 6 сентября 1813 г. прямо запрещал принимать в университеты лиц из податного сословия [39; 15]. В советский период шла борьба за то, чтобы студентами университетов были только рабочие и крестьяне. В 20-е годы XX в. прием в вузы начинает осуществляться по направлениям от различных советских учреждений. Например, в соответствии с постановлением ЦК РКП(б) Наркомпрос РСФСР в 1925 г. установил количество лиц, подлежащих приему в вузы в 18 тыс. человек. Все места были развостаны между советскими организациями. Подбор кандидатов в вузы производился партийными организациями. Циркуляр ЦК РКП(б) всем ЦК нацкомпартий, облбюро ЦК, крайкомам, обкомам, губкомам и окружным РКП(б) «О компании по приему в вузы» от 15 апреля 1925 г. гласил: «Необходимо принять все меры, к тому чтобы ... обеспечить достаточно хороший социальный состав приема. Партийные и комсомольские организации должны направлять в вузы подлинно рабоче-крестьянскую молодежь, работающую на заводах и фабриках и в сельском хозяйстве, профсоюзы должны посылать в вузы действительно пролетарские элементы, рабочих с предприятий или, в крайнем случае, детей рабочих». На кооперативные, торговые и статистические отделения вузов «должны направляться почти исключительно члены партии и комсомольцы» [27; 216-217]. В административном государстве государственная бюрократия, естественно, пользовалась официальными и скрытыми льготами при поступлении в университеты. Согласно Инструктивному письму Министерства высшего образования СССР от 21 марта 1956 г. № И-16, работники партийных, комсомольских органов и исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся пользовались преимущественным правом на зачисление на заочные отделения государственных университетов [11; 121].

После того, как из рабочих и крестьян были подготовлены кадры преподавателей, советское государство приступило к увольнению из университетов старых специалистов не пролетарского происхождения. Они увольнялись и высылались из Москвы и Ленинграда как социально чуждые элементы. В 1941 г. репрессиям подверглись преподаватели и студенты немецкого происхождения. Они высылались в отдаленные районы страны, лишались права учиться, преподавать, заниматься научной работой [13; 8].

Советское государство восстановила в России редиистрибутивную экономику, свойственную для Древнего и Средневекового Востока. Весь производимый в обществе продукт присваивался государством, а затем перераспределялся среди неимущего населения. Таким образом, государство выступало в роли благодетеля по отношению к неимущему населению. Коммунистическая партия неустанно проявляет заботу о высшей школе, – отмечалось в литературе, обращенной к преподавателям [29; 3]. Советское государство предоставляло бесплатное образование, платило заработную плату преподавателям, стипендии студентам, заботилось об их жилищно-бытовых условиях. Студенты и преподаватели превращались в опекаемых субъектов, которые не могут выжить без опекуна. Возникло подобие крепостного права. Известный профессор Уральского университета В.Е. Грум-Гржимайло писал, что большевики уничтожили независимых от государства людей. «Все интеллигенты сделались людьми 20 числа, голодом принуждены быть послушными рабами» [25; 220]. С первых лет Советской власти к преподавателям стали относиться как к средству достижения определенных целей, поставленных высшей партократией. Декрет СНК об улучшении быта ученых от 6 декабря 1921 г. говорил о «наилучшем использовании научных сил страны» [34]. Студенты в обмен на предоставляемое им образование поступали в полное распоряжение государства и его чиновников. Каждую осень их принуждали выезжать на работы в деревню. После

окончания вуза они становились объектом права. Их как движимое имущество «распределяли и использовали» там, «где этого требуют интересы государства» [10; 10, 14-15]. Они как крепостные прикреплялись к предприятию, на котором должны были работать какое-то время. Согласно Приказу Министра высшего образования СССР «Об улучшении подготовки, распределения и использования специалистов с высшим и средним специальным образованием» от 9 сентября 1954 г. № 975 выпускник вуза должен был проработать не менее трех лет в соответствии с назначением министерства непосредственно на производстве: в цехе предприятия, в МТС, совхозе, колхозе, больнице, школе и т.д. Затем их прикрепляли к этому предприятию и этой местности, предоставив служебное жилье [16; 14]. Производство специалистов с высшим образованием планируется [8; 16] также как производство угля или выращивание скота. Естественно, от народа требовали благодарности и преданности государству-феодалу и его руководителям.

Специфика университетской жизни такова, что преподаватели и студенты начинают оценивать полезность существующего государства для себя и для общества. Неизбежно возникают критические оценки (вольномудство). Поэтому административное государство, время от времени, проводит **чистки среди преподавателей и студентов**. В царской России студентов выступающих против бюрократических самодержавных порядков исключали из университетов, отправляли на службу в армию, подвергали ссылке. Эту же политику продолжила новая советская бюрократия. Студенты, участвующие в протестах против подавления автономии университетов в 1920 – 1921 гг. исключаются из учебных заведений, подвергаются арестам и ссылке на три года [30; 112]. Неблагонадежные преподаватели увольняются. Десятки профессоров были высланы из России [18] на основании декрета ВЦИК от 10 августа 1922 г. «Об административной ссылке» [36]. Этот декрет предусматривал право Особой комиссии при НКВД высылать в административном порядке «лиц причастных к контрреволюционным выступлениям» за границу. Подобный же декрет принял Всеукраинский ЦИК. Но высланным людям, можно сказать, повезло. В последующие годы советское государство приступило к плановому физическому уничтожению интеллигенции страны. С 30-х гг. XX века даже скептическое или равнодушное отношение преподавателей и студентов к политическим мероприятиям государственных и партийных органов становится основанием для начала уголовного преследования [19; 46].

Не раз в истории России вставал вопрос о закрытии университетов, как рассадников вольномудства. В 1817 г. министр просвещения А.Н. Голицин предложил упразднить все университеты, кроме Московского [39; 12]. После проверки Казанского университета в первой половине XIX в. комиссия пришла к выводу, что его надо уничтожить публично из-за его вреда для молодого поколения [12; 38]. После восстания в Польше 1830-1831 гг. был закрыт Виленский и Варшавский университет. В 1912 г. Николай 2 категорически запретил открывать университеты в России. «С нее вполне достаточно существующих университетов» - заявлял он [40]. Большевицкое руководство после прихода к власти закрыло университет в Харькове, Смоленске, Ярославле, Самаре, Астрахани. Уральский университет был преобразован в политехнический институт. Государственная бюрократия, понимая, какую опасность имеют университеты для ее власти, вынуждена была не только поддерживать их существование, но и открывать новые, ибо административному государству нужны были грамотные кадры чиновников и работников иных сфер общественной жизни (производительные силы для осуществления своих планов). Тем не менее, царская Россия отставала от стран Запада по количеству университетов и количеству студентов в них. Первый университет в Европе появился в Италии в XI в., затем во Франции. В России первый университет появляется только в начале XVIII в. и то, не на основе потребностей общества, а на основе воли самодержца [14; 6, 8]. В 1910 г. в России было 10 университетов и 16,5 тысяч студентов. В это же время в Германии было 20 университетов и 32 тыс. студентов. Во Франции было 15 университетов и 26,5 тыс. студентов. В мленькой Италии было 17 университетов и 22,7 тыс. студентов [12; 79].

Административные государства отличаются своей агрессивностью. Значительная доля бюджета тратится на оборону, на подавление врагов бюрократии внутри страны (содержание полиции, органов пропаганды). Образование финансируется по остаточному принципу. Административному государству постоянно не хватает денег для открытия новых университетов, для обеспечения их оборудованием и научной литературой, для оплаты труда преподавателей и стипендий студентов. Эти проблемы стояли как перед царскими университетами [14; 10], так и перед советскими [37; 259-260].

Средством борьбы с вольномудством являлось навязывание студентам **одной идеологии или религии**. В начале XIX в. во всех университетах России были созданы кафедры богословия. Все дисциплины должны были читаться в соответствии с религиозным учением. Выше названная инструкция директору Казанского университета гласила, что в преподавании философских наук должно быть отвергнуто то, что не согласуется с разумом Священного писания, ибо истина едина, а бесчисленны заблуждения; в преподавании физико-математических наук во всех курсах следует подчеркивать премудрость Божию и человеческую. Ограниченность в познании окружающих нас чудес; в преподавании политических наук главное показать, что власть монарха священна, установлена самим Богом; преподаватель словесности доказывает превосходство Библии над всеми другими книгами и авторов, излагающих священные сюжеты, над современными; после рождения Христова основное внимание в преподавании истории обращается на преимущества христиан перед язычниками и т.д. [12; 38] Укрепив свою власть, новая советская бюрократия навязывает преподавателям университетов новую систему догм, под названием марксизм-ленинизм. Все преподаватели должны были иметь основательные знания марксистской литературы. Уже в 1927 г. каждый аспирант помимо работы в области избранной специальности обязан был выдержать коллоквиум по марксистскому минимуму [37; 260]. Для проверки знаний устраивались экзамены. С середины 30-х годов XX века были созданы университеты марксизма-ленинизма. В приказном порядке вводилась политучеба [17; 36-37]. Высшие партийные органы требовали, чтобы выпускники всех вузов «владеть основами марксистско-ленинской науки» [5; 256], а фактически, твердо заучили ряд догм. Новая идеология пришла на смену старой религии, но имела сходные функции: оправдание власти государственной бюрократии. Божественная предопределенность истории была заменена идеей о неизбежности перехода всего человечества к социалистической социальной системе с господством государственной бюрократии, действующей от имени рабочего класса. Правление новой бюрократии объявлялось высшим этапом развития человечества, к которому должно стремиться и, якобы, на самом деле стремиться все «прогрессивное человечество».

В советский период все студенты вместо библии принуждались изучать историю КПСС, марксистско-ленинскую философию и научный коммунизм [9; 80-82]. Вместо изучения жития христианских святых в вузах СССР изучали жизнь и деятельность партийных вождей. «Одна из главных задач преподавания истории КПСС, – отмечалось в методических пособиях советского времени, – заключается в глубоком и всестороннем раскрытии, обобщении гигантской революционной

деятельности В.И. Ленина – организатора и вождя Коммунистической партии, основателя Советского государства, гениального мыслителя и революционера нового типа, великого продолжателя бессмертного дела К. Маркса и Ф. Энгельса» [29; 26]. С 30-х годов XX в. преподаватели общественных наук должны были прославлять дела великого и мудрого учителя всего советского народа И. В. Сталина [24; 78,87,129,131...]. В 70-е годы XX в. в СССР все студенты конспектировали работы Л.И. Брежнева «Малая земля», «Возрождение», «Целина». Советские преподаватели должны были быть проводниками культа личности очередного вождя, обязательно ссылаясь в своих лекциях на его высказывания или труды [32; 186].

В целях формирования «марксистско-ленинского мировоззрения и идейной убежденности» во всех вузах в СССР были созданы кафедры общественных наук. Руководители этих кафедр утверждались районными и городскими партийными органами, союзным или республиканским Министерством высшего образования. Вместо предоставления студентам научных знаний об обществе, они занимались пропагандой государственной идеологии. Высший партийный аппарат предписывал ректорам вузов и преподавателям общественных наук обеспечить «глубокое изучение студентами трудов основоположников марксизма-ленинизма, документов КПСС, вырабатывать у студенческой молодежи классовый подход к явлениям и событиям общественной жизни, умение аргументировано критиковать антимарксистские взгляды» [5; 258].

Университеты России сходны с университетами Средних веков, создаваемых католической церковью и монашескими орденами. Последние отличались полной административной и идейной зависимостью от епископата и ведущей ролью в них богословских факультетов. В католических университетах все преподавание подчинялось церковным авторитетам [14; 6]. В советских университетах преподавание подчинялось партийным авторитетам и ведущую роль в них играли кафедры, навязывающие государственную идеологию (так называемых общественных наук). Как было записано в типовом Уставе высшего учебного заведения, идейно-политическое воспитание студентов и преподавателей должно было осуществляться на основе учения Маркса – Энгельса – Ленина [16; 32]. Высланный из России в 1922 г. социолог П. Сорокин, чьи труды стали мировой классикой, отмечал, что большевики обещали привести страну в XXII век, а вернули ее в век XVIII [18; 37].

Административное государство навязывало свою религию и идеологию естественным наукам. М.Л. Магницкий, назначенный в 1820 г. попечителем Казанского учебного округа повелел придать земле анатомический кабинет: были заказаны гробы, в них поместили все содержимое кабинета и после отпевания панихиды отправили на кладбище». Была ликвидирована кафедра геологии [12' 39]. В 1948 г. в СССР прошла сессия Всесоюзной Академии Сельскохозяйственных наук, которая утвердила в области биологии в качестве единственно правильной теории «мичуринскую» концепцию «народного академика» Т.Д. Лысенко. Повсеместно начались гонения на так называемых «вейсманистов-морганистов». Генетика была объявлена буржуазной лженаукой. Позже к таковым причислили кибернетику и политологию.

Советская партократия настойчиво выбивала из интеллигенции чувство собственного достоинства и свободомыслие. Ее приучали быть верным слугой государственной бюрократии. Партаппарат требовал от руководства университетов проводить собрания, на которых осуществлялась «проработка» преподавателей, не отказавшихся от взглядов, признанных бюрократией вредными для науки. Под угрозой увольнения ученых заставляли униженно каяться в своих «заблуждениях», просить прощения. Другие преподаватели должны были выступать на этих собраниях с осуждением убеждений своих коллег. Им навешивали ярлыки «вредителей», врагов социализма». Это была самая настоящая травля ученых, которая иногда доводила их до самоубийства [33; 129-131]. Партийные документы предписывали преподавателям вузов разоблачать идеалистические реакционные теории в области общественных и естественных наук [26; 248].

Преподаватель Московского университета П. Н. Сакулин, ушедший из него в 1922 г. в знак протеста против преследования студентов, считал, что для деятелей науки «всегда дороже всего была свобода творчества» [25; 210]. Советскую бюрократию такие деятели науки не устраивали. Она поставила перед собой задачу выведения нового вида людей – «советский народ» [1]. Эту задачу она успешно выполнила. В результате длительной селекции, в ходе которой не нужные советской бюрократии экземпляры людей просто уничтожались, был выведен вид служилой интеллигенции, которая не мыслила себя без служения «хозяину» [22; 271-272]. Эта служилая интеллигенция выступила главным критиком политики формирования открытого общества и сегодня поддерживает усилия новой бюрократии по восстановлению авторитарного порядка в стране, системы надзора за студентами, преследования инакомыслия [38; 25-26].

Критические взгляды на административное государство возникают у студентов и преподавателей университетов при изучении гуманитарных наук. В связи с этим, в царский период старались поменьше открывать гуманитарных факультетов в университетах. В первую очередь открывали медицинские факультеты. В советский период, в связи с потребностями развития хозяйства и армии преимущественное развитие получали естественно-научные факультеты (физические, химические, механико-математические, геологические) [12; 142]. В соответствии с Декретом СНК от 4 марта 1921 г. были ликвидированы философские и исторические факультеты, сокращено филологическое образование, прекратилось преподавание классических языков и классической филологии. В условиях когда приказ начальника стал высшим законом для подчиненных страна перестала нуждаться в большом количестве юристов. Вся гуманитарная наука была превращена в идеологию, оправдывающую власть советской бюрократии.

Жизнь университетов России имела циклический характер. Ослабление давления на университеты со стороны административного государства приводило к расцвету науки, появлению талантливых ученых. Но одновременно в университетах вырастало поколение студентов, выступавших за освобождение общества от опеки административного государства. Усиление государства бюрократии приводило к закрытию университетов, изгнанию из них талантливых ученых, уменьшению числа студентов, превращению университетов в казенные учреждения, которые выпускают не творческие личности, а кадры (производительные силы), готовые беспрекословно выполнять задания государственной бюрократии. Царская администрация открыто заявляла, что учреждая университеты она строит «... умственную крепость вблизи военной». Например, Казанский университет создавался как опора царизма в борьбе против освободительного движения в регионе [39; 12].

Значительный удар по университетской системе был нанесен при замене власти дворянской бюрократии на власть бюрократии из рабочих и крестьян. Университеты потеряли квалифицированных преподавателей. Студенты из рабочих и крестьян не имели необходимой образовательной подготовки.

В.И. Ленин называл университеты одним из колес государственного механизма царизма [28; 277]. В советский период они стали «колесом» в механизме тоталитарного государства.

Описанное отношение административного государства к университетам являлась одной из причин отставания развития России от стран Европы и Северной Америки. В результате удаления из университетов преподавателей, не лояльных административному государству учебные заведения лишались квалифицированных специалистов. Набор в университеты студентов по сословному признаку (только дворян или только рабочих и крестьян) лишил талантливых людей возможности получить образование. Догматизм, навязываемый науке, препятствовал ее развитию. Отсутствие свобод вынуждало людей покидать страну. Огромное количество талантливых людей, выехавших из России, нашли себе вторую родину в демократических странах мира.

В последние шесть лет российское государство вновь восстанавливает свои административные черты и от него следует ожидать возврата к политике в отношении университетов, описанной в этой статье.

Список литературы:

1. Конституция СССР 1977 г. М., 1988.
2. Постановление ЦК ВКП(б) «О мерах по улучшению преподавания общественных наук в высших учебных заведениях» от 6 августа 1951 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). Т. 8. 1946-1955. М.: Политиздат, 1986.
3. Постановление ЦК ВКП(б) «О мерах по устранению недостатков в подборе, подготовке и переподготовке кадров преподавателей основ марксизма-ленинизма, политической экономии и философии высших учебных заведений» // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). Т. 8. 1946-1955. М.: Политиздат, 1986.
4. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по улучшению подготовки научных и научно-педагогических кадров» от 13 июня 1961 г. // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). Т. 10. 1961-1965. М.: Политиздат, 1986. С. 51-55.
5. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему совершенствованию высшего образования в стране» // КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). Т. 12. 1971-1975. М.: Политиздат, 1986.
6. Постановление ЦИК СССР «Об учебных программах и режиме в высшей школе и техникумах» от 19 сентября 1939 г.
7. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июня 1936 г. «О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой» // Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
8. Постановление Совета Министров СССР от 25 мая 1955 г. № 1015 «О дополнительных мерах по упорядочению подготовки специалистов с высшим образованием» // Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
9. Приказ Министра высшего образования СССР от 3 июня 1956 г. «О преподавании в вузах СССР истории Коммунистической партии Советского Союза, политической экономии, диалектического и исторического материализма» // Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
10. Приказ Министра высшего образования СССР «Об улучшении подготовки, распределения и использования специалистов с высшим и средним специальным образованием» от 9 сентября 1954 г. № 975 // Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
11. Инструктивное письмо Министерства высшего образования СССР от 21 марта 1956 г. № И-16 «О льготах работникам партийных, комсомольских органов и исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся при поступлении в заочные вузы (факультеты)» // Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
12. Аврус А.И. История российских университетов. Очерки. М., 2001.
13. Аврус А.И. Репрессивная политика большевиков в отношении университетской интеллигенции // Толерантность и власть: судьбы российской интеллигенции. Екатеринбург, 2002.
14. Бутягин А.С., Салтанов Ю.А. Университетское образование в СССР. М.: Изд-во Московского университета, 1957.
15. Бюллетень Министерства высшего и среднего специального образования СССР: Высшая школа. Сборник основных постановлений, приказов и инструкций. В 2-х ч. М., 1978.
16. Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции. М.: Советская наука, 1957.
17. Гайдамакин А.В. Тотальная большевизация научно-педагогической интеллигенции Западной Сибири в 1930-е гг. как фактор усиления ее дискриминации // Толерантность и власть: судьбы российской интеллигенции. Екатеринбург, 2002.
18. Главацкий М.Е. «Философский пароход»: год 1922. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2002.
19. Голубев А.В. Интеллигенция и власть: проблемы политического контроля // Российская интеллигенция: критика исторического опыта. Екатеринбург, 2001.
20. Денисов С.А. Бюрократический подтип государства и права // Актуальные проблемы юриспруденции. Тюмень, 1996.
21. 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.
22. Денисов С.А. Служилая интеллигенция и ее отношение к государству // Интеллигенция России и Запада в XX – XXI вв.: поиск, выбор и реализация путей общественного развития. Екатеринбург, 2004.
23. 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.
24. История Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков). Краткий курс. М.: Государственное изд-во политической литературы, 1951.
25. История России. 1917 – 1940. Хрестоматия. Екатеринбург, 1993.
26. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1986). Т. 8. 1946-1955. М.: Политиздат, 1986.

27. Культурное строительство в СССР. 1917 – 1927. Разработка единой государственной политики в области культуры. Документы и материалы. М.: Наука, 1989.
28. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 6.
28. Организация работы кафедры истории КПСС. М.: Высшая школа, 1986.
29. Платова Е.Э. Вузовский кризис 1921 – 1922 гг. и студенчество // Толерантность и власть: судьбы российской интеллигенции. Екатеринбург, 2002.
30. Пропп О.В. О методах проведения партийной линии в вузах Урала в 1-й половине 20-х гг. // Российская интеллигенция: критика исторического опыта. Екатеринбург, 2001.
31. Пряхин В.М. Миссия вузовской интеллигенции Урала в разрешении социально-политических конфликтов тоталитарного общества // Российская интеллигенция: критика исторического опыта. Екатеринбург, 2001.
32. Сизов С.Г. Региональные партийные органы в борьбе с «вейсманистами» в вузах Западной Сибири конца 1940-х гг. // Толерантность и власть: судьбы российской интеллигенции. Екатеринбург, 2002.
33. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1922. № 1. Ст. 5.
34. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1922. № 51. Ст. 646.
35. Соскин В.Л. Борьба за автономию высшей школы в советской России (1921 – 1922 гг.) // Интеллигенция и проблемы формирования гражданского общества в России. Екатеринбург, 2000.
36. Тезисы доклада наркома просвещения РСФСР А.В. Луначарского ко 2 Всероссийскому съезду научных работников о положении и задачах вузов от 28 января 1927 г. // Культурное строительство в СССР. 1917 – 1927. Разработка единой государственной политики в области культуры. Документы и материалы. М.: Наука, 1989.
37. Таратута Ю., Шувалова Т. Гражданин начальник курса // Коммерсантъ-Власть. 2005. № 9.
38. Чанбарисова Ш.Б. Формирование советской университетской системы. М., 1988.
39. Яковлев В.П. Политика русского самодержавия в университетском вопросе (1905 – 1911 гг.). Л., 1971.

12. Механизм нейтрализации конституционных норм

// Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 2-8.

С. 2

Использование диалектико-материалистического подхода в науке конституционного права требует от ученых исследовать не только нормы конституций, но и проблемы их реализации. Некоторые конституционалисты указывают, что этому вопросу у нас уделяется мало внимания³⁷⁴. Общая теория государства и права в последние десятилетия занялась исследованием механизмов реализации норм права³⁷⁵, но недостаточно внимания уделяет механизмам их нейтрализации. История многих стран мира показывает, что принятые конституции могут нарушаться или полностью блокироваться. Почему так происходит? Какие причины и условия приводят к этому? На все эти вопросы нужно найти ответы для того, чтобы принимаемые конституции были не пустыми декларациями, а работающими актами. При решении поставленных вопросов предлагается использовать системный подход. Всю совокупность препятствий на пути реализации конституционных норм предлагается объединить с помощью категории «механизм нейтрализации норм права». Слово «нейтрализация» означает, что конституция формально не отменяется, но ее нормы не действуют или действуют только отчасти, выборочно. На основании разработанной в отечественной науке методологии исследования социальных процессов, в этом механизме необходимо выделить социальные, экономические, политические, идеологические и правовые блоки (элементы).

Конституция страны может закреплять требования, которые невозможно реализовать на определенном этапе развития общества по объективным причинам. Такие положения конституций получили название программных³⁷⁶. Так, страна с низкой производительностью труда не может построить социального государства. В связи с этим внутри механизма нейтрализации норм конституции необходимо выделять объективные факторы, не устранимые на каком-то промежутке времени и субъективные факторы, которые связаны с волей, убеждениями отдельных людей. Исследователи отмечают, что подчас судьба конституции связывается с личностью главы государства, с его убеждениями, образованием, темпераментом и карьерными соображениями³⁷⁷.

Механизм нейтрализации норм конституции в разных странах в конкретные промежутки времени имеет разную мощь. Он может почти полностью устранить действие конституции, превратить ее в формальный, декларативный документ, как это случилось с советскими конституциями³⁷⁸. В этом случае следует говорить о механизме блокирования действия конституции, результатом работы которого является формирование мнимого или номинального конституционализма³⁷⁹. Слабый механизм нейтрализации создает препятствия действию только отдельных норм конституции, не устраняя конституционного строя в стране.

1. Социальные препятствия на пути реализации конституционных норм

В истории разных стран не редки случаи, когда принятая конституция не имеет надежной социальной опоры. Конституция принимается под давлением активных революционных масс. Как только эта активность уменьшается, правящие группы начинают игнорировать требования конституционных норм.

Известно, что конституции рождаются как компромисс в борьбе между различными социальными группами (классами). Если в ходе этой борьбы одна из групп побеждает, то она отказывается в дальнейшем подчиняться нормам, закрепленным в конституции.

Не редко конституции экспортируются из развитых стран. Но они не могут работать на новой социальной почве. Отмечается, что почти все ранние конституции стран Латинской Америки содержали декларации прав человека и гражданина или иные демократические положения, которые были перенесены из конституций иных стран. Но для реализации этих положений не было соответствующих социальных сил³⁸⁰.

Историки, в своих исследованиях стараются выявить те социальные группы, которые поддерживают отказ от соблюдения норм конституции в стране. Так, приход к власти Гитлера и отказ от реализации норм Веймарской Конституции связывается с поддержкой этих процессов в первую очередь крупной буржуазией, военной бюрократией. Антиконтитуционная политика А. Гитлера нашла сочувствующих и в массе мелких частных собственников. В Латинской Америке консервативными антиконституционными силами считаются крупные землевладельцы, католическая церковь и армия (фуэрос)³⁸¹.

С. 3

К. Маркс обращал внимание на те социальные группы, которые не в состоянии использовать демократические нормы конституций и поддерживают возврат страны к неограниченной власти государственной бюрократии. Анализируя причины возникновения Второй империи во Франции, он сделал вывод, что победу Луи Бонапарта на всеобщих выборах

³⁷⁴ Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд. Учебное пособие для вузов. М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1996. С. 70.

³⁷⁵ Исполнение законов // Советское государство и право. 1991. № 7. С. 5-6; Казимирчук В.П. Социальное действие права в условиях развитого социализма. Автореферат диссертации ...доктора юридических наук. М., 1977. С. 11-12; Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. Системный анализ. Казань. 1989. С. 32; Тихомиров Ю.А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. 1991. № 8. С. 29; Явич С.Л. Об исследованиях механизма действия права // Советское государство и право. 1973. № 8. С. 26-32.

³⁷⁶ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа Норма-Инфра, 1999. С. 713.

³⁷⁷ Тибо П. Эпоха диктатур. М.: Крон-Пресс, 1988. С. 47.

³⁷⁸ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М., 1995. С. 62.

³⁷⁹ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 277.

³⁸⁰ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 191.

³⁸¹ Там же. С. 195.

президента обеспечили французские крестьяне. Он писал о них: «Они не могут представлять себя, их должны представлять другие. Их представитель должен вместе с тем являться их господином, авторитетом, стоящим над ними, неограниченной правительственной властью, защищающей их от других классов и ниспосылающей им свыше дождь и солнечный свет»³⁸².

Если масса населения не использует свои права и свободы, закрепленные в конституции, то в стране не может сложиться конституционный строй. 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»³⁸³.

История европейских государств показывает, что конституционный строй возникает вместе с умножением класса буржуазии и увеличением ее экономического и политического потенциала. Вместе с тем, представители крупного капитала склонны договариваться с высшей государственной бюрократией и ограничить действие конституции. Например, июльскую морнарию Луи Филиппа I во Франции называли «монархией банкиров»³⁸⁴.

Главным противником конституционного строя чаще всего выступает объединенная государственная бюрократия. Приход к власти военной бюрократии сопровождается либо полным отказом подчиняться конституции либо созданием видимости ее действия. Часто военные принимают конституционный акт, который только имитирует наличие конституционного строя.

Страна не может реализовать конституционные нормы в условиях острых социальных противоречий, непримиримой борьбы между богатыми и бедными. Так, в Латинской Америке военные приходили к власти потому, что гражданские власти не могли поддерживать порядок и предотвращать гражданские войны. Военные становились арбитрами социально-классовых и иных конфликтов³⁸⁵.

Сегодня отмечается, что конституция не может работать там, где нет сильного гражданского общества³⁸⁶, способного осуществлять контроль за государственным аппаратом и потребовать от него действовать только в рамках принятой конституции.

2. Экономические препятствия реализации конституционных норм

История показывает, что конституционный строй возникает в странах, переходящих к капитализму. Д. Гаррингтон доказывал, что до тех пор, пока корона сосредотачивала в своих руках значительную часть земельных владений, в Англии существовала монархия. Как только земля стала переходить в руки частных лиц, встал вопрос об ограничении власти короля³⁸⁷. Не трудно сделать более широкие обобщения. Конституция не будет работать в полную силу, пока в руках государственной бюрократии сосредотачивается значительная часть общественных благ. Ограничить власть государственной бюрократии невозможно в условиях действия редиистрибутивной экономики, когда государство концентрирует в своем бюджете значительную часть общественного продукта, а затем распределяет его между населением по своему усмотрению. Обеспеченное таким путем экономическое господство бюрократии гарантирует ей и политическое господство с одновременной нейтрализацией конституционных норм. Именно редиистрибутивная экономика обеспечивала полную зависимость населения от государственной бюрократии в странах так называемого реального социализма. Оно часто даже не пыталось реализовать декларируемые в конституции права и свободы.

Материализм доказывает, что характер экономических отношений в значительной степени определяется развитием производительных сил. Сегодня отмечается, что страны с доминированием сырьедобычи обычно не склонны к демократическому развитию, поскольку значительная доля общественного продукта в них присваивается государством или крупными монополистическими объединениями.

3. Политико-организационные препятствия на пути реализации конституций

Конституция призвана ставить в правовые рамки деятельность государственного аппарата, ограничивать свободу его действия³⁸⁸. Мощный государственный аппарат, в котором не проведено на деле разделение властей естественно пытается оказать сопротивление действию конституции, нейтрализует ее нормы.

Как показывает мировая история, очень часто **глава государства** (монарх, президент) октроирует конституцию, вводя в нее элементы механизма нейтрализации ее норм, обеспечивая ее декларативность. После захвата всей полноты власти в стране глава государства обычно добивается принятия удобной для него конституции, легитимирующей его власть (Кромвель в 1653 г. в Англии³⁸⁹, Наполеон Бонапарт во Франции³⁹⁰, Пилсудский в Польше³⁹¹, Батиста в 1952 г. на Кубе³⁹²). В Латинской Америке, как правило, каждый новый каудильо отменял старую конституцию и принимал новую. В Эквадоре в XIX веке сменилось 12 конституций, в Боливии – 9, в Колумбии – 11, в Доминиканской республике – 15, в Венесуэле – 11. Все эти конституции непременно содержали демократические нормы (разделение властей, выборность органов власти, демократические права граждан), но оставались декорацией для авторитарных режимов³⁹³.

С. 4

Глава государства пытается лишить конституционные **представительные органы** реальной власти, превратить их в органы оформляющие его волю в виде законов. Это хорошо получалось у Луи-Филиппа I, Наполеона Бонапарта, Луи-

³⁸² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 8. С. 208.

³⁸³ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.

³⁸⁴ Вайн Е.А. Развитие конституционной монархии во Франции в 1789 – 1870 годах // Актуальные проблемы истории государства и права, политических и правовых учений. Самара, 2001. С. 419.

³⁸⁵ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 494.

³⁸⁶ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 274.

³⁸⁷ Всемирная история. Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 190.

³⁸⁸ Gordon George J. Public administration in America N.Y. 1978., P. 33.

³⁸⁹ Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 151.

³⁹⁰ Ревякин А.В. Французские династии: Бурбоны, Орлеаны, Бонапарты // Новая и новейшая история. 1992. № 4. С. 100.

³⁹¹ Тибо П. Эпоха диктатур. М.: КРОН-ПРЕСС, 1988. С. 60.

³⁹² Нитобург Э.Л. Фульхенсио Батиста // Вопросы истории. 1993. № 6. С. 159.

³⁹³ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 199.

Бонапарта во Франции³⁹⁴. В Латинской Америке каудильо с помощью насилия во время выборов в парламент и подтасовки их результатов обеспечивали победу верных им людей. Парламенты превращались в послушны им инструменты власти³⁹⁵.

В XX веке формой политического объединения государственной бюрократии различных органов и уровней власти стала **квазипартия** (партеобразное объединение) с помощью которого нейтрализуются нормы конституции. В так называемых социалистических странах государственная бюрократия создавала коммунистические партии. В гитлеровской Германии бюрократия объединялась в национал-социалистическую партию. По этому же пути пошли государственные управленцы в освободившихся от колониальной зависимости странах Азии, Африки и Латинской Америки (например, Институционно-революционная партия Мексики, созданная президентом страны в 1929 г., Доминиканская партия, созданная диктатором Трухильо, объединения Голкар, созданное Сукарно в Индонезии). Свои объединения они иногда называли движением или национальным фронтом (например, Фронт освобождения Мозамбика, Движение социальной эволюции Черной Африки, созданное диктатором Ж.-Б. Бокасса). Все эти политические объединения бюрократии стояли над государством и выполняли за него основные функции законотворчества, организации исполнения предписаний главы государства. Органы представительства населения, предусмотренные конституцией только оформляли решения, принимаемые высшей бюрократией в виде законов. Например, в коммунистическом Китае перед началом сессий Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП), которое по конституции является высшим органом власти, проходили пленумы Центрального Комитета Коммунистической партии Китая на которых принимались все решения по проектам законов, о выборах Постоянного комитета ВСНП. Сессии ВСНП оставалось лишь формально «проштамповать» решения, подготовленные руководством страны³⁹⁶. Такой же прием нейтрализации представительных органов применялся в СССР³⁹⁷ и других странах так называемого социалистического блока.

Объединенная в рамках квазипартии бюрократия берет на себя издание конституционного акта и обеспечивает закрепление в нем механизма его нейтрализации. Так, в коммунистических странах, в период, когда власть бюрократии была еще не прочной, конституции закрепляли многоступенчатые выборы в органы власти, неравенство избирателей, относящихся к разным классам, лишение избирательных прав тех групп общества, которые составляли оппозицию государственной бюрократии³⁹⁸. По мере того, как партийно-государственная машина устанавливает тотальный контроль над населением страны, в конституцию вводятся самые демократические нормы, которые не действуют на практике. Например, с установлением тоталитарных порядков в СССР, в Конституцию СССР 1936 г. вводятся нормы, закрепляющие всеобщие, прямые выборы в органы власти, тайное голосование. Руководство Китая пошло еще дальше. В 80-е годы XX века оно ввело обязательность альтернативных выборов в органы власти при том, что все кандидаты выдвигались с согласия аппарата управления коммунистической партии, а сформированные органы государства работали под контролем этого аппарата³⁹⁹.

Политические объединения государственной бюрократии берут под свой контроль **проведение выборов** в органы государственной власти, что позволяет им заполнить представительные органы своими людьми, послушно исполняющими приказы руководителей государства. Органы государства, декларируемые в конституции как высшие, оказываются совершенно безвластными. Законотворческие органы превращаются в законорегистрационные.

Партеобразные объединения бюрократии обеспечивают нужные диктатору результаты голосования население страны во время **референдумов**. Такого рода референдумы должны создавать видимость демократии в стране. Неоднократно для закрепления своей власти к референдумам прибегали Наполеон Бонапарт, Луи-Бонапарт, Гитлер, Муссолини.

Для того, чтобы население страны не могло воспользоваться политическими правами и свободами, закрепленными в конституции, организовать в борьбе за свои интересы государственная бюрократия препятствует возникновению реальной многопартийности в стране, не допускает возникновения сильной оппозиционной партии. Этому способствует ряд условий. Например, в Латинской Америке слабость партийной системы объясняется тем, что правительство формируется внепарламентским способом, власть в стране в основном сосредоточена у главы государства и подчиненного ему правительства, законодательные органы играют второстепенную роль⁴⁰⁰. Видимость многопартийной системы поддерживалась в коммунистическом Китае, в странах так называемой народной демократии.

Деятельность оппозиционных партий может быть прямо запрещена, под предлогом нарушения ими конституции страны. Так, А. Гитлер разгромил коммунистическую и социал-демократическую партию, обвинив коммунистов в поджоге Рейхстага⁴⁰¹. Устранение многопартийности производится под предлогом поддержания единства нации, устранения внутренних конфликтов. «Грызня между кучей партий, ненависть и хаос подменили единство нации клубком политико-эгоистических противоречий, – говорил А. Гитлер перед тем как устранить многопартийную систему в стране. – Германия являет собой картину разобщенности, при виде которой сердце обливается кровью»⁴⁰².

С. 5

Мощный государственный аппарат может поставить под свой контроль большинство общественных объединений страны. Государственные общественные объединения действуют строго в рамках указаний, поступающих от государственного аппарата, и не пытаются использовать конституционные свободы.

Тотальный контроль над сознанием населения обеспечивает его полное послушание государственной бюрократии. У людей не возникает желание использовать в своих интересах нормы конституции, закрепляющие политические права и

³⁹⁴ Ревякин А.В. Французские династии: Бурбоны, Орлеаны, Бонапарты // Новая и новейшая история. 1992. № 4. С. 97, 101, 106.

³⁹⁵ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 199.

³⁹⁶ Кокарев К.А. Политический режим и модернизация Китая. М., 2004. С. 17.

³⁹⁷ Советы народных депутатов в условиях реестройки // Советское государство и право. 1988. № 6. 58.

³⁹⁸ Егоров К.А. Представительная система Китая: история и современность. М., Спарк, 1998. С. 80-81.

³⁹⁹ Там же. С. 140 - 143.

⁴⁰⁰ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-кая группа Норма-Инфра-М, 1999. С. 718.

⁴⁰¹ Фест И.Ф. Гитлер. Биография. Т. 1. Пермь: Культурный центр «Алетей», 1993. С. 289.

⁴⁰² Там же. С. 276.

свободы. Для манипулирования общественным мнением применяется церковь и средства массовой информации. Так, в Латинской Америке диктаторы часто опирались на поддержку католической церкви. В Азии авторитарные режимы находят поддержку у мусульманского духовенства. Так, диктатор Зия уль-Хак «использовал лозунги **исламизации**, популярные среди значительной части населения, для практического искоренения зачатков демократического мировоззрения и демократических порядков»⁴⁰³.

«Любая страна, — пишут американские исследователи, — граждане которой вынуждены получать информацию только из правительственных источников, быстро окажется в безраздельной власти этого правительства»⁴⁰⁴. Всякий глава государства, стремящийся монополизировать власть в стране начинает с ограничения свободы прессы. Журналисты, подконтрольные государству СМИ, превращаются в пропагандистов государственной политики и не смеют использовать провозглашенную в конституции свободу слова. Войну прессе сразу после прихода к власти объявил Наполеон Бонапарт. Он закрыл большинство из газет, оставив только те, что были под пятой правительства⁴⁰⁵.

Решающее значение для контроля за населением и использованием им прав и свобод, закрепленных в конституции имеют **репрессивные органы**. Нужный результат Наполеону Бонапарту дал плебисцит, проведенный 13 декабря 1799 г. под полицейским контролем⁴⁰⁶. Слежка за людьми позволяет выявлять лиц, которые намерены использовать конституционные права и свободы в ущерб правящей группе страны. Например, Конституция СССР 1936 г. закрепляла право республик выхода из состава СССР. Но органы государственной безопасности выявляли всех лиц, проповедующих право наций на самоопределение и отправляли их в места лишения свободы, как «врагов народа». Фашистское Гестапо возникло из отдела по надзору за антиконституционными действиями в берлинском управлении полиции⁴⁰⁷.

Нарушению норм конституции способствует слабость **судебной системы**, объединение суда и администрации, замена правосудия административными органами, разрешающими споры о праве. Зависимые от исполнительной власти суды оправдывают нарушения конституции. Так, в Чили суд признал правомочным переворот, совершенный А. Пиночетом в 1973 году⁴⁰⁸. Ф.М. Рудинский отмечает, что действие советской Конституции 1936 г. было заблокировано вследствие пренебрежения юридическими гарантиями конституционных прав и свобод, такими как разделение властей, суд присяжных, судебное обжалование незаконных арестов⁴⁰⁹.

Конституция не может действовать при отсутствии органов конституционного надзора или в условиях, когда деятельность этих органов носит формальный характер. Ст. 108 Конституции Китая 1923 г. провозглашала, что не один закон, противоречащий конституции не может иметь силы. Но это чисто декларативное положение, — пишет В.В. Энгельфельд — так как в Китае отсутствовал порядок проверки конституционности законов⁴¹⁰.

Нарушения конституции могут быть связаны с обострением конфликтов между органами власти государства, с чрезмерным усилением власти одного органа и ослаблением другого. Так, резкое ослабление центральных органов власти в СССР привело в начале 90-х годов XX века к возникновению такого явления, как конституционные конфликты⁴¹¹. Региональные органы власти стали издавать конституции и иные законы, противоречащие Конституции СССР. Затем это явление перекинулось на Россию. Органы власти республик игнорировали положения Конституции РФ, издавая конституции, противоречащие Конституции Федерации. Чрезмерное усиление центральных органов власти неизбежно приводит к посягательству на конституционные права субъектов федерации и праву населения на местное самоуправление.

История знает примеры установления деспотии парламента. Но чаще всего конституция нарушается при усилении власти главы государства за счет нейтрализации представительных органов и судебной власти. Например, институт президентства во многих странах Азии становится прикрытием неограниченной власти единоличного правителя, «конституционным лицемерием»⁴¹².

Отказ от конституционного правления иногда обусловлен вмешательством из-за рубежа. При прямой поддержке США были созданы военные диктатуры Убико и Кастильо Армас в Гватемале, Сомосы в Никарагуа, Трухильо в Доминиканской республике, Батиски на Кубе, Гомеса в Колумбии⁴¹³. СССР, в свою очередь поддерживало номинально конституционные режимы в странах с так называемой социалистической ориентацией (Вьетнам, Куба, Ангола, Мозамбик, Сирия, Северная Корея).

4. Идеологические препятствия на пути реализации конституций

В правовой литературе отмечается, что условием действия закона является **ознакомление** с ним населения

С. 6

страны⁴¹⁴. Если население страны не грамотно, не обладает политическими знаниями, не понимает норм, зафиксированных в конституции, то нет надежды на то, что эти нормы будут действовать. Низкий уровень правовых знаний, умений и правовой культуры населения не позволяет ему защитить свои права и свободы⁴¹⁵.

⁴⁰³ Плешов О.В. Пакистан: религия и политика // Восток. 2000. № 4. С. 92.

⁴⁰⁴ Скидмор М. Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления. М., 1993. С. 54.

⁴⁰⁵ Ревякин А.В. Французские династии: Бурбоны, Орлеаны, Бонапарты // Новая и новейшая история. 1992. № 4. С. 101.

⁴⁰⁶ История государства и права зарубежных стран. Ч. 2. М.: Изд-во Московского университета, 1991. С. 62.

⁴⁰⁷ Фест И.Ф. Гитлер. Биография. Т. 1. Пермь: Культурный центр «Алетейя», 1993. С. 281.

⁴⁰⁸ Эндрейн Ч.Ф. Сравнительный анализ политических систем. М.: Издательский дом ИНФРА-М, Издательство «Весь Мир», 2000. С. 196.

⁴⁰⁹ Рудинский Ф.М. Советские конституции: права человека и гражданина // Слветское государство и право. 1991. № 9. С. 7.

⁴¹⁰ Энгельфельд В.В. Очерки государственного права Китая. Харбин, 1924. С. 123.

⁴¹¹ Тихомиров Ю.А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. 1991. № 8. С. 29,31.

⁴¹² Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 313.

⁴¹³ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 492.

⁴¹⁴ Тихомиров Ю.А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. 1991. № 8. С. 29.

Конституция превращается в формальный акт в условиях широко распространенного в стране **нигилизма**, когда пренебрежение к писанному праву присутствует как в массе населения, так и среди правящих групп. Это имеет место в обществах, где укоренились не писанные традиции или право опирается на силу.

Обращается внимание, что население стран Востока привыкло к отсутствию политических свобод и не стремится воспользоваться нормами конституции, закрепляющими политические права граждан⁴¹⁶. Безразличие к демократическим институтам наблюдалось долгое время и в Латинской Америке⁴¹⁷. Население, имеющее глубокие патерналистские и вождистские традиции не понимает, зачем нужен парламент, разделение властей. Оно добровольно передает всю полноту власти в стране диктатору, помогает устранить ограниченное правление, без которого не может быть конституционализма.

Демократию и конституционный строй нельзя ввести насильно. Формирование у населения конституционного мышления занимает долгие годы. Кроме того, появление такого мышления связано не с правовой пропагандой, а с изменением социальной структуры общества, формированием широких слоев общества, обладающих экономической самостоятельностью.

Действию конституции мешает радикализм групп, борющихся за государственную власть. Так, в Латинской Америке, как консерваторы, так и либералы долго не признавали компромисса и делали ставку на сильного лидера (каудильо), который действовал посредством авторитарного режима. Каждая из сторон оказывала давление на избирателей, осуществляла подкуп, убийство политических противников, фальсифицировала итоги выборов⁴¹⁸.

Нейтрализации норм конституции могут служить идеи, выдвигаемые и распространяемые в обществе правящими группами. Так, ограничение прав и свобод, закрепленных в Конституции СССР 1936 г. оправдывалось усилением классовой борьбы по мере продвижения к социализму⁴¹⁹. Ф.М. Рудинский отмечает, что действие советской Конституции 1936 г. было блокировано этатистской идеологией, обеспечивающей вторжение партийно-государственной машины во все сферы человеческой деятельности⁴²⁰.

5. Правовые препятствия на пути реализации конституций

Большой интерес для юристов представляют препятствия действию норм конституции имеющие место в самом праве.

Механизм нейтрализации конституции может быть заложен в ней самой. Конституции, закрепляющие сверх высокую власть главы государства, обеспечивают нарушение им других ее норм: принципа разделения властей, суверенитета народа, политических права граждан. Советские конституционалисты отмечали, что утверждение "сильной власти" президента как правило сопровождается наступлением на демократические права и свободы, развитием авторитарных тенденций в политико-правовой надстройке⁴²¹. К типичным способам усиления главы государства относятся: пожизненное закрепление должности главы государства за одним человеком (Кромвель в 1653 г. в Англии, Бонапарт во Франции), отмена ограничений количества сроков занятия должности президента одним человеком, закрепление широких полномочий главы государства и ограничение власти представительных органов. Историки пишут о положении сложившемся в Англии к середине XVII в.: «Новая конституция, которая формально больше всего заботилась о «разделении властей» на деле привела к полному сосредоточению власти в руках протектора. Кромвель являлся главнокомандующим армии и флота, он контролировал финансы и суд, руководил внешней политикой, а в перерывах между сессиями парламента издавал имевшие силу закона ордонансы»⁴²².

Как уже отмечалось, поставить представительный орган под контроль главы государства и устранить его самостоятельность позволяют многоступенчатые выборы, лишение отдельных групп населения избирательных прав (введение различных цензов), закрепление в законе неравенство избирателей. Глава государства получает возможность распустить вышедший из подчинения представительный орган.

Власть представительного органа может быть нейтрализована прямым закреплением в конституции руководящей роли политического объединения государственной бюрократии. Так, Конституция Китая 1975 г. гласила, что Всекитайский Совет Народных представителей является высшим органом государственной власти, действующим под руководством Коммунистической партии Китая. Конституция Алжира 1976 г. провозглашала руководящую роль Фронта национального освобождения страны. Руководящая роль коммунистической партии закреплялась в ст. 6 Конституции СССР 1977 г.

⁴¹⁵ Еникеев З.Д. Свобода личности как высшая ценность и проблемы ее защиты // Российский юридический журнал. 2000. № 1. С. 14.

⁴¹⁶ Васильев Л.С. История Востока. В 2-х томах. Т. 2. М.: Высшая школа. 1998. С. 432-433.

⁴¹⁷ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 196.

⁴¹⁸ Там же. С. 196.

⁴¹⁹ Нерсесянц В.С. Советское государственно-правовое строительство: проблемы взаимосвязи истории и теории // Советское государство и право. 1988. № 8. С. 6-7.

⁴²⁰ Рудинский Ф.М. Советские конституции: права человека и гражданина // Советское государство и право. 1991. № 9. С. 7.

⁴²¹ Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости: Учебник. М.: Юридическая литература. 1979. С. 276.

⁴²² Всемирная история: Эпоха английской революции. М.: АСТ, Минск: Харвест, 2001. С. 152.

Давно известен такой способ ограничения конституционных прав представительного органа, как разделение его на две палаты, при том, что одна палата (обычно называемая верхней) формируется при участии главы государства. Примером является Палата лордов в Англии, Государственный Совет в царской России после 1906 г., Сенат в Бразилии по конституции 1824 г.

Правительство может игнорировать требования конституции и законов при отсутствии у парламента контрольных функций, закрепленных в конституции.

С. 7

Безответственное перед парламентом правительство перестает быть законоисполнительным органом. Оно начинает выполнять волю главы государства, не обращая внимание на требования конституции и законов.

Противоречивость норм конституции приводит к тому, что одни ее нормы, нейтрализуют действие других ее норм. Так, Основные государственные законы Российской империи с одной стороны провозглашали принцип законности (п. 84), устанавливали порядок при котором закон не может последовать без одобрения Государственной думы (п. 86), а с другой стороны гласил: «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть. Повиноваться власти его не только за страх, но и за совесть сам бог повелевает» (п. 4)⁴²³. Такое положение позволило царю в 1907 г. издать без одобрения Государственной думы нормативные акты, существенно ограничивающие избирательные права подданных и сформировать послушный ему состав III и IV Думы. Все это позволило М. Веберу сделать вывод о том, что в России присутствует мнимый конституционализм⁴²⁴. П.Н. Милуков писал о лжеконституционализме в России⁴²⁵.

Техника нейтрализации конституционных актов появилась вместе с первыми конституциями. В XIX в. К. Маркс писал о конституции Франции: «Каждый параграф конституции содержит в самом себе свою собственную противоположность, свою собственную верхнюю и нижнюю палату: свободу — в общей фразе, упразднение свободы — в оговорке»⁴²⁶.

Возможности для произвола государственных органов, отказа от принципа правового государства дают **не ясно сформулированные** нормы конституции, неопределенность сроков осуществления тех или иных обязанностей должностных лиц. Известен наказ Наполеона Бонапарта разработчикам удобной для него конституции: «Пишите коротко и не ясно»⁴²⁷.

Общий характер норм конституции требует их **конкретизации в законах и подзаконных актах**. Это используется государственной бюрократией для отмены через законы и подзаконные акты норм конституции или ограничения их действия. Очевидно, что порядок, при котором нормы конституции не действуют, пока не будет принят детализирующий их конкретный правовой акт, ослабляет их регулирующий потенциал — отмечает В.О. Лучин⁴²⁸. Простор для искажения конституции дает отказ признать прямое действие норм конституции, что имело место в СССР. Отсутствие пределов делегирования полномочий на издание актов правительством и другими органами так же приводит к искажению норм конституции в подзаконных актах, которые, к том же, могут быть секретными. Возникают трудности с обжалованием таких актов.

Нормы конституции могут быть нейтрализованы с помощью **чрезвычайного** законодательства. В 1878 г. Бисмарк провел через парламент «закон против общественно опасных стремлений социал-демократов, с помощью которого запретил деятельность левой оппозиции в стране»⁴²⁹. Борясь с левой оппозицией японское правительство в 1925 году издало закон «Об охране общественного спокойствия»⁴³⁰. Целям подавления свободы печати служил закон 1924 г. «О социальной безопасности», принятый в Румынии⁴³¹. По этому же пути пошел А. Гитлер, приняв 4 февраля 1933 г. чрезвычайный декрет «В защиту германского народа», который давал правительству право запрещать проведение собраний и демонстраций⁴³². Позже был принят еще один чрезвычайный декрет «В защиту народа и государства», который временно отменял свободу личности, свободу слова и печати, право союзов и собраний, позволял нарушать тайну почтово-телеграфной корреспонденции и телеграфных разговоров, предоставлял полицейским органам право игнорировать ограничения в производстве обысков и конфискации. Он позволял производить ограничение права собственности⁴³³. Чрезвычайным декретом были созданы особые суды, которые законным путем выдвигали обвинения против всех врагов фашистского государства и осуждали их. Все это сопровождалось провозглашением окончания порабощения и

⁴²³ Государственный строй Российской империи накануне крушения. М., Изд-во Московского ун-та, 1995. С. 15, 24.

⁴²⁴ Шпакова Р.П. Макс Вебер о становлении демократии в России // Социологические исследования. 2003. № 3. С. 109.

⁴²⁵ Медушевский А.Н. Макс Вебер и российский конституционализм // Отечественная история. 1993. № 2. С. 94.

⁴²⁶ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., изд. 2. Т. 8. С. 132.

⁴²⁷ Манфред А.З. Наполеон Бонапарт. М., 1972. С. 302.

⁴²⁸ Лучин В.О. Особенности конституционно-правовых отношений // Правоведение. 1987. № 1. С. 12.

⁴²⁹ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. Учебное пособие. М.: Высшая школа, 1973. С. 325.

⁴³⁰ Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время). М.: Зерцало, 1999. С. 342-343.

⁴³¹ Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. Учебное пособие. М.: Высшая школа, 1973. С. 468.

⁴³² Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1986. С. 260.

⁴³³ Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1986. С. 264; Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. Учебное пособие. М.: Высшая школа, 1973. С. 461.

закабаления Германии, объявлением свободы⁴³⁴. 23 марта 1933 года рейхстагом был принят «Закон об устранении бедственного положения народа и государства» которым рейхстаг был исклучен из политики, а правительство возглавляемое А. Гитлером получило неограниченную свободу действий⁴³⁵. Принятые декреты и закон опирались на ст. 48 Конституции Германской империи 1919 года⁴³⁶. К использованию норм конституции о чрезвычайном и осадном положении прибегали диктаторы Латинской Америки. Приостанавливая действие норм о правах человека, они расправлялись со своими политическими противниками⁴³⁷.

Общая норма конституции может оказаться не действующей при отсутствии конкретизирующей ее нормы закона. Права граждан оказываются декларативными при отсутствие корреспондирующих обязанностей должностных лиц не посягать на эти права или оказывать помощь в их реализации.

Реализовать материальные нормы конституционного права оказывается затруднительно при **отсутствии процессуальных норм**, обеспечивающих эту реализацию. Конституция СССР 1936 г. провозгласила право отзыва депутатов. Но законы, устанавливающие порядок производства отзыва появились в СССР только в

С. 8

1959-1960 гг.⁴³⁸ Таким же образом было нейтрализовано закрепленное в Конституции СССР 1977 г. право граждан на проведение референдума и право на обжалование действий должностных лиц в суде. Закон СССР «О всенародном голосовании (референдуме СССР)» был принят только 27 декабря 1990 г., когда у руководства страны возникла потребность опереться на мнение населения с целью не допустить распада СССР.

Процессуальные нормы могут максимально затруднить реализацию материальных норм конституции. Отмечается, что процесс изменения гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ 1993 г. настолько затруднен ст. 135 этой Конституции, что является фактически препятствием для изменения Конституции, а не средством реализации права на ее изменение⁴³⁹.

Нормы конституции будут неизбежно нарушаться при отсутствие эффективной **юридической ответственности**. Массовые нарушения конституции и законов в начале 90-х годов XX в. в СССР, объяснялось тем, что предусмотренные законом меры ответственности почти не применялись⁴⁴⁰.

Законодательство может устанавливать **не надежную охрану** конституционных норм. Сегодня конституционалисты признают, что установление обязанности прокуратуры следить за законностью ареста путем выдачи санкций на арест не давала надежных гарантий против нарушения конституционных права человека. Прокуроры были связаны своей ответственностью за раскрытие преступления,⁴⁴¹ не могли быть беспристрастны и вставали на сторону органов следствия.

Не ясно сформулированные нормы конституции могут исказиться в ходе их **толкования**. Например, урезать права населения на участие в выборах Государственной думы позволили сенатские разъяснения избирательного закона, произведенные 11 декабря 1906 г. в России⁴⁴². В нейтрализации конституции могут принимать участие конституционные суды. Ими создана даже концепция, в соответствии с которой государственные перевороты оправдываются как средство защиты конституции⁴⁴³.

Чаще всего нормы конституции искажаются на стадии **правоприменения**. Органы власти так же могут саботировать реализацию норм конституции. Это очень легко делать, если действие нормы связано с инициативой должностного лица.

Действенность писаных конституций может ограничиваться **обычаями**, сложившимися в стране, прецедентами, которые создаются органами власти, политическими и религиозными доктринами, навязанными обществу. Так, во многих странах Азии существуют глубоко укоренившиеся обычаи монархического правления, которые легко нейтрализуют действие деклараций писаных конституций, провозглашающих республиканскую форму правления. Декларирование политических прав и свобод натывается в реализации на поддерживаемые государством обычаи неучастия населения в делах государства. «Ссылками на ислам нередко объясняется ограниченность полномочий парламента или совещательного органа при главе государства»⁴⁴⁴. В так называемых партийных государствах, где государственная бюрократия объединена в единую политическую организацию, стоящую над светской властью, нормы конституций нейтрализуются партийными решениями, нормативными и индивидуальными.

В условиях культа личности в коммунистических странах роль закона играли «указания вождя»⁴⁴⁵, которые могли отменять действие любой нормы конституции.

Изучение механизма нейтрализации норм Конституции позволит выработать меры слома его, наметить программу защиты конституции.

⁴³⁴ Фест И.Ф. Гитлер. Биография. Т. 1. Пермь: Культурный центр «Алетейя», 1993. С. 292.

⁴³⁵ Там же. С. 309.

⁴³⁶ Конституции буржуазных стран. Т. 1. М-Л. 1935. С. 73-74.

⁴³⁷ История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Учебник для вузов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1999. С. 200.

⁴³⁸ Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2 т. Т. 1. М.: Юристъ, 2005. С. 59.

⁴³⁹ Конституционное право России: Учебник. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2001. С. 75.

⁴⁴⁰ Тихомиров Ю.А. Закон и формирование гражданского общества // Советское государство и право. 1991. № 8. С. 31.

⁴⁴¹ Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: ИНФРА-М, 1996. С. 171.

⁴⁴² Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. Учебное пособие. М.: ИВЦ «Маркетинг»; Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2000. С. 288.

⁴⁴³ Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 327.

⁴⁴⁴ Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 752-753.

⁴⁴⁵ Варнаи Ф. Путь маоистов. М.: Прогресс, 1979. С. 111-113.

13. Консолидация публичных управленческих групп в России

// Тезисы докладов и выступлений на Всероссийском социологическом конгрессе «Глобализация и социальные изменения в современной России»: В 16 т. М.: Альфа-М, 2006. Т. 15. Социальная стратификация. Социология конфликта. Гендерная социология. С. 16-20.

УДК316.74:32

С. 16

Для понимания развития социальной структуры российского общества предлагается в рамках дихотомии выделять частнособственнические и административные социальные системы. В частнособственнических системах разные группы общества для овладения государством выделяют социальный слой политиков. Последние представляют членов общества, конкурируют между собой и, на время, посредством выборов, занимают высшие должности в государственном аппарате. В административном обществе господствующим классом является единая общность государственных

С. 17

управленцев (бюрократии). Все иные группы общества (в том числе и частные собственники) находятся под ее контролем. Используя западную методологию, мы можем в административном государстве искусственно выделить должности, которые на Западе занимают политиканы. Но в административном государстве они заняты той же бюрократией.

Господство государственных управленцев обеспечивается их сплоченностью. В случае конфликта между разными группами управленцев, они вынуждены привлекать на свою сторону членов общества, и теряют свое господствующее положение. Допуская реальную выборность, они трансформируются в политиков. Это и произошло в России в 90-е годы XX века. Однако, на современном этапе класс государственных управленцев осознал опасность потери власти и имеет тенденцию к консолидации.

Решающую роль в этом процессе играет бюрократическая элита, возглавляемая президентом страны, институционализированная в основном в Администрации Президента РФ. Костяк ее состоит из бывших чиновников Комитета государственной безопасности СССР. Они являются естественными носителями ценностей административного государства, господствующего над обществом, подавляющего всякие общественные инициативы, организованного на военных принципах иерархии и беспрекословного подчинения ниже стоящих звеньев выше стоящим.

В первую очередь усилия управленческой элиты были направлены на устранение независимости региональных управленцев. Упор был сделан на конфликт между управленцами бедных и богатых регионов. Последних в стране гораздо меньше первых. Управленцам бедных регионов пообещали передать часть доходов, которые получают богатые регионы и они поддержали политику центральной элиты на устранение федеративных отношений в стране, лишение всех региональных руководителей финансовой и политической самостоятельности. Кроме того, согласно демократическим нормам, управленческие элиты экономически сильных регионов по истечении десятка лет должны были уступить место другим. Центральные элиты предложили отказаться от выборной системы глав регионов, дав их руководителям определенные гарантии сохранения должностей на какой-то срок.

Устранение самостоятельности лиц, входящих в состав органов местного самоуправления обеспечивается путем лишения их финансовых средств для реализации требований местного

С. 18

населения. Встроить в «вертикаль власти» не удалось пока только мэров крупных городов, имеющих свою финансовую базу.

Вторая группа мер была направлена на устранение разделения властей в стране. Управленцы, входящие в исполнительную власть согласно действующей Конституции страны прямо подчинены президенту и его администрации. Заменить главу правительства, который опирался на поддержку представителей крупного капитала на человека, который полностью зависим только от администрации президента, не составило труда после того, как все крупные собственники в стране были поставлены под контроль и над ними нависла угроза конфискации имущества.

Труднее было превратить депутатов представительных органов власти в послушных исполнителей воли правящей элиты. Для этого понадобилось восстановить в стране партеобразное объединение государственной бюрократии. Само создание этого объединения является важным достижением управленческой элиты и отдельных ее представителей. Существенную помощь здесь оказали финансовые средства, наводнившие государственный бюджет в результате роста цен на полезные ископаемые, добываемые в стране.

Партеобразное объединение бюрократии, опирающееся на ее коллективистское сознание, позволило объединить властный ресурс миллионов чиновников по всей стране и мобилизовать их на совместные действия по продвижению **в представительные органы** власти людей, разделяющих корпоративные бюрократические ценности. Значительная часть депутатов была назначена из числа бюрократии второго эшелона или из предпринимателей, опекаемых государственной бюрократией. Это позволило отодвинуть представительные органы на второй план, превратить их в законорегистрационные органы, действующие по команде управленческих элит.

В результате умелой кадровой политики **суды** были заполнены людьми, для которых не чужды идеи бюрократической корпорации. Кроме того, там осталось много старых работников, которые не забыли телефонного права.

Публичная бюрократия сумела создать зависимые от нее отряды управленцев, возглавляющих предприятия, находящиеся под государственной опекой, компании, работающие в информационной сфере, образовательные учреждения.

С. 19

Консолидация публичных управленцев основана на общности их интересов. Как уже отмечалось, объединение их позволяет совместно противостоять управляемой массе. Единство общности, с разделением управленческого труда внутри ее, позволяет оказывать управленцам взаимные услуги. В сознании большинства населения доминирует миф о «добром царе и плохих боярах». Поэтому бюрократия нуждается в сильном главе государства, который легитимизирует ее власть. В свою очередь, глава государства не может править страной без армии бюрократии. Российская бюрократия напугана цветными революциями в соседних странах и нуждается в мощных репрессивных органах, возглавляемых решительным главой государства. Часто управленцы, реализуя свои личные и групповые интересы, вынуждены нарушать существующие законы. Единство власти позволяет нейтрализовать работу репрессивных органов, не применять закон против членов управленческой корпорации, направив всю силу их воздействия против управляемой массы, в особенности против еще не устраненной оппозиции.

Консолидация государственных управленцев опирается так же на идеи великодержавия, реванша в отношениях с демократическими странами Запада. Не чужды части управленцев идеи патернализма и своей мессианской роли в истории страны.

Восстановить в России административное общество и государство сегодня не трудно, так как оно имеет в нашей стране глубокие корни. Меры по его восстановлению вызывают живой отклик среди большей части населения, привыкшей к единству власти, ее опеке и безответственности.

Однако, необходимо иметь в виду, что произошедшая консолидация государственных управленцев не имеет прочной основы. Как уже было отмечено, ее финансовой базой являются средства, получаемые из-за рубежа. В случае уменьшения потока этих ресурсов, возобновятся конфликты по переделу имеющихся средств, как это было в 90-х годах XX века. Не смирились со своим зависимым положением предприниматели. В стране растет их число. Они накапливают капитал, медленно проникая в представительные органы власти, в партеобразное объединение чиновников. Их конкуренция на рынке неизбежно вызывает конкуренцию в политической сфере. Достигнув определенной мощи, они выступают в поддержку создания частнособственнического общества и демократического государства. Потухшие на время естественного спада массовой активности национальные

С. 20

противоречия готовы вспыхнуть с новой силой, как только в стране появятся экономические проблемы. Пример успешного развития западных стран не даст покоя думающей части российского общества, которая будет сеять смуту, ставя под сомнение верность курса на восстановление власти единого класса бюрократии.

Приведенные факты доказывают, что российское общество возвращается к своему традиционному качеству административной социальной системы, естественно приспособливая ее к новым вызовам. Однако, впереди у нее новые испытания.

14. 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.

С. 310

Сегодня, почти все государства мира, за небольшими исключениями, провозгласили себя конституционными. Однако, анализ отношений, сложившихся в государствах, недавно вставших на путь ограничения власти государственного аппарата с помощью конституции (включая Россию), показывает, что эти отношения часто не соответствуют требованиям конституционных норм. При этом, часть правонарушений носит не кратковременный характер, а являются длящимися на протяжении многих лет. Государство и общество живут в постоянном состоянии не соответствия своего поведения нормам конституции. Сами субъекты могут не соответствовать тем требованиям, которые к ним предъявляет конституция.

Поскольку данный вопрос является не только правовым, но и политическим, затрагивающим интересы больших групп людей, то он не привлекает внимания российских юристов-исследователей, приученных не трогать острые темы. Вместе с тем, вопрос о строе России, его соответствии требованиям Конституции, является сверх актуальным, если мы действительно намерены не только на словах, но и на деле построить у себя конституционный строй.

В данном исследовании конституционным называется не любое право, которое официально носит это название. Конституционным предлагается считать вид государственного права, нормы которого закрепляют власть гражданского общества (народа) над государственным аппаратом (органами государства), выраженную в принципах суверенитета народа, правового характера государства, демократического политического режима, республиканской формы

С. 311

правления. Конституционное право больших по территории и многонациональных государств должно закреплять федерализм или регионализм, местное самоуправление. Нормативные акты, не закрепляющие эти положения являются фиктивными (номинальными) конституциями (Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 277.).

1. Типичные правонарушающие состояния субъектов правоотношений

Ряд государств мира приняли конституцию, декларировали названные выше принципы при отсутствии субъектов, обладающих возможностью их реализации. Во-первых, проблема возникла с формированием народа, желающего и способного на деле отнять суверенитет у главы государства или правящей группы и присвоить его себе, в соответствие с декларацией конституции. Как человек, чтобы стать полноценным субъектом гражданско-правовых отношений, должен обладать определенными психическими свойствами (уровень психической зрелости), выражающимися в дееспособности, так и население страны, чтобы стать субъектом конституционных отношений, сувереном, должно обладать такими свойствами как способность понимать свои интересы, организованно выражать свою общую волю. Отсутствие этих способностей у населения страны выражается в том, что его рассматривают как ребенка или как стадо овец (Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). М.: ЗЕРЦАЛО. 1999. С. 232-233.), как недееспособного субъекта, нуждающегося в опеке со стороны главы государства или правящей группы (органов государства). Именно в таком не конституционном состоянии находится населением ряда стран. Оно опирается на чувство, а не на разум. Оно не организовано и не может выдвинуть из своей среды политиков, создать конкурирующие партии. От его имени глава государства, его приближенные осуществляют назначения на все должности в государственном аппарате, в том числе на должности депутатов в законодательном органе. Население может ходить на выборы, но голосует за тех, на кого указывает глава государства. В случае, если население проголосовало не так как предписано, результаты голосования можно сфальсифицировать. Таким образом, имитируется суверенное состояние народа, прикрывающее фактический суверенитет главы государства.

С. 312

Не способность населения стать народом (гражданским обществом) порождает неконституционный характер иных субъектов государственно-правовых отношений. Глава государства из выборного президента превращается в монарха (диктатора), который занимает свою должность не в результате свободного и разумного выбора народа, а исходя из патриархальных представлений населения об отце народов, которого не выбирают. Его власть так же может опираться на способность манипулирования общественным сознанием, на преданность ему людей, которых он расставил в органы власти, а так же на прямое насилие.

Население не ставшее народом не может создать сильных политических партий. Вместо них государственная бюрократия создает теневые государственные структуры, которые называет партиями. Партеобразные объединения, типа КПСС в СССР, состоят из государственных чиновников, существуют за счет поддержки государства и выполняют государственные функции, связанные с удержанием власти, развитием экономики, распространением в обществе единой идеологии. Для создания видимости демократии в стране государственный аппарат может создавать партии-подсадки, которые обозначают оппозицию и многопартийность, но действуют строго по указанию государственных чиновников их создавших и контролирующих. Подобные же превращения происходят с так называемыми общественными объединениями, которые создаются государством, работают по его заданию, под его контролем и фактически являются государственным учреждениями.

Доверие населения к главе государства и делегирование ему своего суверенитета приводит к тому, что представительный орган власти формируется из назначенных главой государства людей и из законодательного трансформируется в законосовещательный при главе государства и законорегистрационный, оформляющий волю главы государства и его приближенных в виде законодательных актов.

Очень часто правоохранительные органы при отсутствии народа, способного их контролировать превращаются в органы репрессий.

С. 313

Государство в целом в условиях когда население является не народом, а охлосом, не может стать правовым, демократическим и иметь республиканскую форму правления. Для него характерна монархическая или олигархическая форма правления, охлократия, авторитарный или тоталитарный режим.

При отсутствии определенного уровня производительных сил и давления со стороны населения, государство не может приобрести свойства социального государства, которое требует от него, например, ст. 7 Конституции РФ.

Конституция действует только там, где отдельные люди осознают себя гражданами, а не подданными. Но в странах с так называемой молодой демократией большинство населения не желают получать информацию о жизни всего общества, участвовать в управлении государством и отвечать за коллективно принятые решения. Людям легче и привычнее жить в состоянии подданного с удостоверением личности, которое формально объявляет человека гражданином. На самом деле мы имеем пример юридической фикции.

2. Типичные правонарушающие состояния связей между субъектами

Для обществ только провозгласивших себя конституционными типичны длящиеся на протяжении лет отношения (связи) не соответствующие требованиям конституционного права. Уже отмечено, что если население, не обладает свойством народа, то не могут возникнуть отношения суверенитета народа по отношению к органам власти. Наоборот, суверенитет, в соответствии с традициями монархического правления, которые сохраняются в стране, остается в руках главы государства и лишь создается видимость, что население что-то решает.

Ст. 10 Конституции РФ 1993 г. требует поддерживать самостоятельность ветвей власти. Но глава государства, поддерживаемый патриархально мыслящим населением, устраняет эту самостоятельность. Формально представительный орган, правительство, суды подчиняются главе государства, исполняют его волю. Отмечается,

С. 314

что в ряде арабских государств, парламентаризм является прикрытием абсолютизма (Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М., 1999. С. 749.). Высшим источником права становится не конституция и законы, а указания главы государства, которые могут быть выражены на бумаге в виде его обращений или не иметь письменного оформления, особенно если они грубо нарушают конституционные нормы. Законы издаются во исполнение указаний главы государства. Сакрализованная глава государства может издавать что-то вроде святого писания, которым должны руководствоваться все подданные. Например, «Зеленая книга» М. Каддафи или «Рухнамы» С. Ниязова. Эти откровения вождей стоят выше конституции страны.

Конституция может запрещать навязывать населению господствующую идеологию (Например, ст. 13 Конституции РФ). Но если средства массовой информации ставятся под контроль государства, то они превращаются в средства пропаганды определенных идей, которые могут называться не государственной, а национальной идеологией.

Конституция должна устранять привилегии каких-либо политических организаций. В противном случае, она является конституцией только по названию, а не по содержанию. Однако, как уже отмечалось, при пассивном населении государственные органы создают партеобразные объединения бюрократии и поддерживают их привилегированное положение. В СССР организация коммунистов вообще занимала монопольное положение на политической сцене. Возможно, так же создание привилегий для какой-либо церкви, тесно сотрудничающей с государством и обеспечивающей контроль над сознанием населения.

Конституция страны должна закреплять гуманистические ценности. Например, Конституция РФ требует от государства признавать, соблюдать и защищать высшую ценность человека, его права и свободы (ст. 2). Однако, культура многих народов Востока отрицает индивидуализм. Ни сам человек, ни его окружение, ни представители государства не признают и не поддерживают высшую ценность человека и ставят на первое место интересы государства, за которыми, чаще всего, стоят интересы бюрократических элит. Даже в Японии, как пишет

С. 315

Р. Давид, права человека сталкиваются с равнодушием японцев к «идеям свободы и человеческого достоинства» (Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 373.).

Обязательной чертой конституционного права является свобода слова, средств массовой информации и запрет цензуры, как это закреплено в ст. 29 Конституции РФ. На деле, отношения между государственными органами и редакциями средств массовой информации в ряде государств являются субординационными. Это, в свою очередь приводит к тому, что проводимые в стране выборы в органы власти являются не свободными, а управляемыми. Государственные органы внедряют в общественное сознание нужные идеи, убеждения устраняя другое конституционное состояние, обозначаемое, как свобода мысли. Отмечается, что «у свободы слова общая судьба с демократией: когда уничтожают одну, то кончается и другая» (Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для вузов. М.: ИНФРА-М, 1996. С. 183).

Основой для многих не конституционных состояний в области политических отношений является нарушение конституции в экономической сфере, а именно, отсутствие в стране рыночной конкуренции, свободы предпринимательства, защищенности частной собственности. Традиционно в странах Востока поддерживаются отношения условной частной собственности и условного права на предпринимательство. Они могут быть реализованы только если на то, есть воля государственной бюрократии. Конфликт между предпринимателем и представителем государства ведет к лишению первого всего имущества и возможности заниматься бизнесом. Зависимые от бюрократии предприниматели не смеют использовать закрепленные в конституции политические права и свободы. В результате мы получаем не демократический политический режим в стране, основанный не на силе, а на состоянии имущественных отношений, урегулированных не конституцией, а обычаями страны.

Финансовая не самостоятельность регионов, которые по конституции объявлены субъектами федерации, приводит к тому, что отношения между центром и регионами не являются фактически федеративными, а строятся как унитарные. Центральное руководство страны формирует органы

С. 316

власти региона, указывает, как нужно им управлять. Принятие в регионах законов, являющихся копией федеративных призвано только имитировать самостоятельность населения региона и его органов власти. Как известно, в конституциях СССР закрепляли даже право выхода республик из Союза, но фактически эта правовая возможность появилась только после ослабления центральных органов власти и отказа от тоталитарного режима в стране.

Правонарушающие состояния часто имеют объективную основу для своего существования. Их нельзя устранить с помощью мер, принимаемых правоохранительными органами. Они должны быть осознаны самим обществом и только тогда есть шанс медленного избавления от них, перехода к подлинному конституционному строю. Но, прежде всего, они должны быть изучены учеными-юристами.

15. Влияние административного характера советского государства на его деятельность при подготовке и в ходе начала войны 1941 г.

Выступление на конференции 28 октября 2006 г. в г. Екатеринбурге.

Деятельность государств различного типа отличается своими характеристиками. Знание того, каковы существенные свойства государства позволяет определить, что в ее жизни является закономерным, а что случайным.

1. Понятие и признаки административного государства

Советские ученые по указанию партийной бюрократии называли СССР социалистическим государством. Но это название было призвано создавать позитивный имидж советского государства у людей внутри страны и в мире. На самом деле это государство следует относить к административному или бюрократическому типу⁴⁴⁶, где доминирующую роль играет не общество (социум), а государственная бюрократия.

Бюрократия в административном государстве является экономически доминирующим классом, поскольку фактически осуществляет права собственности на все общественные блага через государственную собственность и редистрибутивную экономику. Все население страны находится в экономической и личной зависимости от партийно-государственной бюрократии, которая определяет в разрабатываемых ею планах направления развития общества и государства, решает вопросы где будут жить и работать люди, сколько они получают за свой труд, какой товар они смогут получить на заработанные деньги. Партийно-государственная бюрократия в СССР является политически господствующим классом. Она поддерживает свое монопольное право решать все вопросы государственной жизни. Оппозиция была уничтожена в начале 20-х гг. XX в. Любое недовольство населения принятыми бюрократией политическими решениями рассматривалось как уголовное преступление и каралось самым жестоким образом. Партийная бюрократия коммунистической партии осуществляла идеологическое господство в обществе. Она заменила религию коммунистической идеологией, которая навязывалась как обязательная с помощью мощного партийно-государственного аппарата. Инакомыслие среди населения подавлялось с помощью репрессивных органов.

Коммунистическая партия в СССР фактически являлась частью государственного механизма, поэтому в дальнейшем в данной статье будет говориться просто о господстве государственной бюрократии, интересы которой доминировали в деятельности советского государства.

Административное государство поддерживает патерналистские отношения в обществе. Население здесь не способно к самовывживанию и нуждается в опеке со стороны государства. Люди не в состоянии выдвинуть из своей среды конкурирующие с государственной бюрократией элиты, не могут выработать идеи, альтернативные государственной идеологии.

Административный тип государства в литературе часто называют восточным государством. Но это название вводит всех в заблуждение. Господство бюрократии над обществом мы наблюдаем в странах всех континентов. Фашистское государство так же обладало существенными признаками административного государства, хотя оно и не уничтожало полностью частную собственность и буржуазию, как это было сделано в СССР.

Конечно, СССР являлось особой разновидностью административного типа государства, отличающейся от государств Древнего Востока уровнем развития производительных сил. Бюрократия СССР была набрана из рабочих и крестьян, а не из родовитых семей. Господствующей идеологией являлся эгалитаризм и идеи уравнительного распределения продукта между членами общества. Но по своим существенным признакам СССР не отличается от других стран Востока⁴⁴⁷. Наоборот, господство бюрократии здесь доведено до крайних форм, которые мы находим только в Древних Шумерах и Древнем Египте. В других странах с административным государством бюрократия допускала условную частную собственность и предпринимательство, хотя и не позволяла им стать господствующими отношениями в обществе, как это имеет место в частнособственнических государствах.

2. Воинственность административных государств

Обычно, административные государства очень воинственны. Это связано с тем, что для бюрократических элит власть является высшей ценностью. Вся их жизнь связана с захватом и укреплением власти внутри страны и с расширением своих властных полномочий на соседние страны. Они готовы воевать даже в ущерб экономике своей страны, ставить на кон не только жизнь всего населения страны, но и собственную жизнь. Всепоглощающей идеей для бюрократических элит больших стран с административным строем во все времена была идея мирового господства. На ярлыке Чингисхана были написаны слова якобы исходящие от Бога: «Я отдал тебе всю землю от восхода солнца до его заката»⁴⁴⁸. Завоевания были смыслом жизни царской России, которая в большей степени так же относится к административному типу государства. «Завоевания во все стороны и во что бы то ни стало – вот вам нормальная жизнь нашей империи» - писал М.А. Бакунин о России⁴⁴⁹.

Еще не придя к власти в России коммунистическая партократия уже вынашивала планы захвата власти во всем мире посредством мировой пролетарской революции. Однако, имеющихся сил хватило только на установление власти на части территории российской империи. Попытки захвата Польши, Прибалтики (в начале 20-х гг. XX в.), Финляндии (1939 г.) не имели успеха. Но стремление советских вождей к захвату власти во всем мире являлось маниакальным. В конце 30-х гг.

⁴⁴⁶ 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; Денисов С.А. Бюрократические черты отечественного государства и права // Актуальные проблемы истории государства и права, политических и правовых учений. Материалы международной конференции. Самара: Кредо, 2001. С. 80-83.

⁴⁴⁷ Об этом более подробно пишет М. Восленский Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М.: «Советская Россия» совм. С МП «Октябрь», 1991. С. 552 – 612.

⁴⁴⁸ Нагель Т. Тимур-завоеватель и исламский мир позднего средневековья. Ростов-на-Дону, «Феникс», 1997. С. 24.

⁴⁴⁹ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 361.

руководство СССР мечтало о расширении своей зоны влияния на Прибалтику, Румынию, Болгарию, Венгрию, Югославию. Во имя этого оно было готово идти на любые авантюры⁴⁵⁰.

Для предпринимателей, чей интерес доминирует в частнособственнических государствах, привычным является поддержание равноправных договоров с соседями. Для сознания бюрократии, наоборот, типично построение иерархии как внутри государства, так и на мировой арене. Они везде стремятся выстроить вертикаль власти и занять в ней господствующее положение. Поэтому война между СССР и нацистской Германией должна была произойти рано или поздно. Сегодня исторические факты подтверждают, что если бы А. Гитлер не отдал приказ о наступлении, то этот приказ отдал бы И.В. Сталин. «Коренные противоречия между двумя деспотическими державами вновь дали себя знать, как только стало ясно, что Англию не удастся сразить и покорить, как Францию и Нидерланды» – писал Черчилль⁴⁵¹.

Враждебное отношение руководства СССР ко всему миру привели к изоляции страны. Она вынуждена была поднимать свою экономику после Гражданской войны собственными силами, за счет жестокой эксплуатации своего населения. После начала войны между СССР и Германией западные страны хотя и пошли на создание антигитлеровской коалиции, но не спешили помогать СССР. Наоборот, они были заинтересованы в ослаблении страны, которая угрожала всему миру. Агрессивность и коварство руководства СССР обернулись для страны тем, что она вынуждена была долгое время один на один вести войну с Германией. У страны не оказалось ни одного союзника, одни лишь временные попутчики.

3. Решение проблем укрепления экономической власти бюрократии

Армия рассматривалась советскими вождями как основной инструмент удержания власти внутри страны и распространение ее на соседние территории. Вопрос о власти в России в 1917 – 1920 гг. был решен не избирателями, а в ходе гражданской войны. Военному строительству уделялось первостепенное внимание. На него были брошены все имеющиеся ресурсы. В 1939 г. ассигнования на оборону в СССР составляли 25, 6 % государственного бюджета. В 1940 г. – 32,6 %. В 1941 г. – 43,4 %. Численность вооруженных сил в 1939-1941 гг. выросла более чем втрое⁴⁵². Политика индустриализации была нацелена не на повышение жизненного уровня населения, а на создание новейшей техники для армии. Коллективизация, в свою очередь, была проведена для того, чтобы мобилизовать ресурсы страны на развитие военной промышленности и секторов экономики, обеспечивающих ее (добыча угля, руды, выплавка чугуна и стали). Руководство страны выжало из населения все возможное. Степень эксплуатации населения была гораздо выше, чем в царской России и в странах капитализма. Страна почти не производила товары потребительского спроса. В то время, как население России недоедало, тонны зерна отправлялись за рубеж в обмен на станки и оборудование для тяжелой промышленности. На советскую Россию вполне можно перенести слова М.А. Бакунина, сказанные им о царской России: «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»⁴⁵³.

Ценой огромных жертв в стране была создана армия, имеющая вооружение сопоставимое с вооружением Германии. Ряд историков отмечает, что СССР имел преимущества в технике перед Германией. Другие настаивают на том, что преимущества были только количественные, но не качественные⁴⁵⁴.

К участию в войне готовилось все население страны. Оно проходило военное обучение, идеологически настраивалось на войну во имя мировой революции.

Можно сказать, что советская бюрократия сделала все от нее зависящее для подготовки к войне. Но практика показала, что сам административный строй с его государственной собственностью, государственным распределением произведенного продукта, отсутствием личной заинтересованности не может дать результата, сравнимого с результатами частнособственнических систем, которые обеспечивают и рост благосостояния населения, и производство новейшей военной техники. Отсутствие предпринимательской инициативы не позволяло эффективно использовать в полной мере те природные и людские богатства, что находились на территории СССР. Экономика развивалась экстенсивным путем, полностью зависела от инициативы и способностей бюрократии.

Как уже отмечалось, Германия так же была в основном административным государством, но она не отказалась полностью от частнособственнической инициативы и сумела поднять свою экономику и вооруженные силы гораздо быстрее СССР без наличия таких природных ресурсов, которые были в руках советской бюрократии. При этом население Германии не подвергалось столь жестокой эксплуатации. Уровень его жизни был намного выше, чем в СССР. Германия подготовилась к войне менее чем за десять лет. Советская бюрократия находилась у власти более 20 лет и, как всегда, ей не хватило времени для подготовки к войне⁴⁵⁵. История советского государства показывает, что для советской бюрократии даже весна и зима наступают неожиданно, и они оказываются не подготовленными к ним.

4. Поддержка Германии

Жажда власти толкала бюрократические элиты СССР на различные авантюры. Одной из них была идея помощи фашистскому государству для использования его в борьбе с главным врагом – буржуазными странами Запада: Францией, Англией. Ослабление их позволяло расширить область влияния руководства СССР на страны Азии. Как известно, еще Петр I вынашивал планы захвата Индии. У. Черчилль пишет, что Сталин имел целью поделить с Германией английские колониальные территории после разгрома Англии⁴⁵⁶.

Сегодня известна речь И.В. Сталина на заседании Политбюро 19 августа 1939 г. Он говорил: «Если мы примем предложение Германии о заключении с ней пакта о ненападении, она, конечно, нападет на Польшу, и вмешательство

⁴⁵⁰ Сражались за Родину. Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг. в документах. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2000. С. 11.

⁴⁵¹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 84.

⁴⁵² История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 213.

⁴⁵³ Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М.: Изд-во «Правда», 1989. С. 396.

⁴⁵⁴ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 298.

⁴⁵⁵ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 5.

⁴⁵⁶ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 98.

Франции и Англии в эту войну станет неизбежным. Западная Европа будет подвергнута волнениям и беспорядкам. В этих условиях у нас будет много шансов остаться в стороне от конфликта, и мы сможем надеяться на наше выгодное вступление в войну»⁴⁵⁷.

Сегодня известно, что именно руководство СССР, нарушая международные договоренности, помогало Германии в восстановлении ее военной мощи: развитию военной промышленности, подготовке военных специалистов. До самого начала войны СССР направлял в Германию сырье и продовольствие. Сталин и его сподвижники готовы были дружить с руководством фашистской Германии, не смотря на то, что последнее считало коммунизм своим главным врагом. Но для советской бюрократической элиты коммунизм так же был всего лишь прикрытием их экспансионистских целей. Поэтому она спокойно отнеслась к уничтожению Гитлером коммунистической партии Германии.

Деятельность фашистской Германии в первые годы вполне соответствовала интересам советского руководства. Совместными усилиями германскому и советскому руководству удалось уничтожить самостоятельность Польши и государств Прибалтики, поделить эту территорию между собой. При этом российское руководство получило расширение границ СССР на Западе в качестве подарка от Гитлера, не затратив на их завоевание ни каких усилий. Вполне в соответствие с интересами российского руководства Германия начала войну с Францией и Англией. Советское руководство оказывало нацистской Германии некоторую помощь. Советские пограничники после оккупации польской территории в 1939 г. отлавливали всех польских граждан, которые пытались выехать во Францию для участия в войне с гитлеровской Германией. Их отправляли в советские лагеря⁴⁵⁸. У. Черчилль в своих мемуарах отмечает, что Сталин и Молотов исправно посылали свои поздравления Гитлеру с каждой германской победой. «Они направляли в Германию бесконечным потоком продовольствие и важнейшее сырье». Их коммунистическая пятая колонна делала все, что бы помешать работе заводов в Англии. Их радио оскорбляло и клеветало на Англию. Они готовы были благодушно встретить уничтожение британской державы⁴⁵⁹. И.В. Сталин в своем выступлении на Политбюро говорил: что задача коммунистов Франции во время войны с Германией заключается в разложении и деморализации своей армии и полиции⁴⁶⁰.

Для сталинского руководства неожиданными оказались результаты войны между Германией и Францией. Оно очень рассчитывало на их взаимное истощение⁴⁶¹. Для реализации наших планов, отмечал И.В. Сталин на заседании Политбюро 19 августа 1939 г. «необходимо, чтобы война продлилась как можно дольше, и именно в эту сторону должны быть направлены все силы, которыми мы располагаем в Западной Европе и на Балканах»⁴⁶². Однако, Германия слишком легко завоевала Францию и не ослабла в войне с Англией, а наоборот приобрела такую военную мощь, что оказалась готовой напасть на своего ближайшего союзника. Таким образом, руководство СССР само породило агрессора. В.В. Черепанов отмечает, что начавшаяся война являлась результатом предвоенной политики И.В. Сталина. «Подписав пакт о ненападении с Гитлером и развязав ему руки для большой войны в Европе, советский лидер не мог предположить, что Германия так быстро ее покорит. Сталин считал, что немцы, как и в Первой мировой войне, увязнут в противоборстве с Францией и Англией. И в нужный момент Красная Армия нанесет свой решающий удар. Но в итоге в 1941 г. мы оказались один на один в войне с объединенной Европой во главе с Германией»⁴⁶³.

Интересно, что российская бюрократия не извлекло ни каких уроков из этой авантюры. Как и 70 лет назад оно поддерживает страны, способные развязать агрессию против западного мира (фактическая поддержка Ирана и Северной Кореи в создании ядерного оружия).

5. Укрепление власти диктатора

Административные государства имеют ряд родовых недостатков. Для удержания власти бюрократии в стране необходимо постоянно проводить репрессии против населения не согласного с их властью. Советское государство ослабило себя в борьбе с противниками административного строя в ходе Гражданской войны. Новая бюрократия из рабочих и крестьян не желала идти ни на какие уступки и пожертвовала экономикой страны ради удержания своей власти. Страна оказалась в разрухе. Организаторы производства, интеллигенция уничтожены или выдворены за рубеж. Население страны сохраняло интеллектуальный потенциал. Но вновь возникающая интеллигенция так же отличалась свободомыслием. Для поддержания монополии своей власти в 30-е гг. государственная бюрократия вынуждена была начать новый виток репрессий. Под них попала интеллектуальная часть населения, квалифицированные рабочие. Все это затормозило развитие экономики страны.

Для поддержания строгих иерархических отношений в государственном аппарате и сохранения монополии на власть замкнутой группы бюрократической элиты пришлось провести массовые чистки в самом административном аппарате и в армии. Перед войной было репрессировано около 50 тыс. военных, половина Генерального штаба. Это существенно ослабило оборону страны и боеспособность Вооруженных Сил⁴⁶⁴. Всего перед войной было ликвидировано 80 % высшего офицерского состава, в том числе 3 из 5 маршалов, 13 из 15 командармов, 57 из 85 командиров корпусов, 110 из 195 командиров дивизий, 220 из 406 комбригов, почти все командующие военными округами, все командующие эскадрами⁴⁶⁵.

⁴⁵⁷ Сражались за Родину. Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг. в документах. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2000. С. 11.

⁴⁵⁸ Андерс В. Без последней главы // Иностранная литература. 1990. № 12. С. 219.

⁴⁵⁹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 84.

⁴⁶⁰ Сражались за Родину. Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг. в документах. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2000. С. 12.

⁴⁶¹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 84.

⁴⁶² Сражались за Родину. Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг. в документах. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2000. С. 12.

⁴⁶³ Черепанов В. Власть и война. Сталинский механизм государственного управления в Великой Отечественной войне. М.: Изд-во «Известия», 2006. С. 32.

⁴⁶⁴ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 6.

⁴⁶⁵ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 7.

Гитлер говорил Кейтелю: «Первоклассный состав высших советских военных кадров истреблен Сталиным в 1937 году. Таким образом, необходимые умы в подрастающей смене еще пока отсутствуют»⁴⁶⁶. Маршал Василевский отмечал: «Без тридцати седьмого года, возможно, не было бы вообще войны в сорок первом году. В том, что Гитлер решил начать войну в сорок первом году, большую роль сыграла оценка той степени разгрома военных кадров, который у нас произошел»⁴⁶⁷. К началу войны менее 10 % командиров имели высшее военное образование. 75 % из них занимали свои посты менее года⁴⁶⁸.

В результате проведенных чисток, армия и административный аппарат государства стали абсолютно послушны вождю, но резко снизилась способность решать ставящиеся перед ними задачи. Это типичная проблема административных государств. Хорошие карьеристы и интриганы, такие как Л.З. Мехлис, способные устранять своих конкурентов в борьбе за власть, оказались не очень хорошими военачальниками. По мнению Н.С. Хрущева именно вмешательство Мехлиса в руководство обороной Крыма привело к потере этого полуострова⁴⁶⁹.

Политологи отмечают, что строгая иерархия в обществе, отсутствие конкуренции неизбежно ведут к деградации правящей группы. Любой начальник воспринимает более способного, чем он подчиненного, как потенциального конкурента в борьбе за должность и старается его уничтожить. У Черчилля писал, что он рассматривал Сталина и его комиссаров расчетливыми эгоистами, а в 1940-1941 гг. понял, что они еще и «простаки». Они показали себя в тот момент совершенно недалекими людьми⁴⁷⁰.

Деградация правящей бюрократии приводит к хаосу в управлении страной. Страх перед репрессиями не может заменить умения осуществлять организаторскую деятельность. Неподготовленность к военным операциям наблюдалась уже в войне с Финляндией. Советские войска начали наступление, не имея ни хорошего теплого обмундирования, ни лыж. Они двигались по дорогам. Финны нападали на них из лесов, уничтожали и легко скрывались. У Черчилля отмечает, что неудачи СССР в войне против маленькой Финляндии убедили Гитлера в возможности быстро разгромить СССР⁴⁷¹. Во время Великой Отечественной войны были случаи, когда командование показывало не знание своей собственной территории. Так, при взятии Киева штаб армии ошибся с оценкой местности Букринского плацдарма. Там считали, что у него ровная местность, но она оказалась пересеченной и тяжелой для наступления. Наступление там захлебнулось после потери значительного количества людей и техники⁴⁷². В Курском сражении в 1943 г. германские войска потеряли 500 тыс. солдат, 1,5 тыс. танков, а советские 860 тыс. солдат, 6 тыс. танков и самоходных орудий, 1,6 тыс. самолетов. Историки говорят, что причины этих потерь были в «недостаточном боевом мастерстве советских командиров»⁴⁷³.

Военное командование СССР не смогло воспользоваться тем потенциалом, что имелся в их руках (техникой, людскими ресурсами, войной на своей территории). «Именно неумение управлять своими силами и средствами – армиями, корпусами, дивизиями наряду с другими факторами повлекло военную катастрофу 1941 года» – считает Черепанов В.В.⁴⁷⁴ Н.С. Хрущев обвиняет И.В. Сталина в том, что он уничтожил кадры и не использовал всех материальных возможностей, которые были созданы трудом и потом советских людей»⁴⁷⁵.

Советская пропагандистская машина оправдывала диктатуру бюрократии, доказывала, что она ведет народ к светлому будущему. Но люди пережившие раскулачивание, голод, террор не желали отдавать свои жизни, защищая административное государство. Этим можно объяснить то, что миллионы советских солдат отказывались воевать и сдавались в плен. За время войны в фашистском плену оказалось 5734528 человек. 50 тысяч человек вступило в «Русскую освободительную армию»⁴⁷⁶. Таким образом, сдалось в плен больше людей, чем было мобилизовано на фронт к 1 июля 1941 г. (5,5 млн. человек)⁴⁷⁷.

6. Стиль управления

Административные государства строятся на специфических принципах управления. Главный из них – **централизация** власти. Она имеет как позитивные, так и негативные черты. В подготовке к войне с Германией проявились негативные стороны централизации. Убеждение И.В. Сталина в том, что Гитлер не начнет войны с СССР парализовало подготовку всей страны к нападению противника и привело к тому, что начало войны было столь неожиданным⁴⁷⁸. Значительная часть войск Западного особого военного округа на момент нападения находилась в стадии реорганизации и перевооружения и была не готова к войне⁴⁷⁹. «Части Красной Армии были вынуждены вступать в тяжелые бои без необходимой подготовки и без завершения стратегического развертывания, будучи укомплектованными на 60-70 % до штатов военного времени с ограниченным количеством материальных средств, транспорта, связи, нередко без воздушной и артиллерийской

⁴⁶⁶ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 7.

⁴⁶⁷ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 7.

⁴⁶⁸ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 303.

⁴⁶⁹ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 26.

⁴⁷⁰ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политгиздат, 1990. С. 96.

⁴⁷¹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политгиздат, 1990. С. 32.

⁴⁷² Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 53.

⁴⁷³ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 163.

⁴⁷⁴ Черепанов В. Власть и война. Сталинский механизм государственного управления в Великой Отечественной войне. М.: Изд-во «Известия», 2006. С. 31.

⁴⁷⁵ Медведев Р. Н.С. Хрущев. Политическая биография. М.: Книга, 1990. С. 38.

⁴⁷⁶ Кудряшов С.В. И.А. К. Андреев Власов и российское освободительное движение // История СССР 1990. № 2. С. 212.

⁴⁷⁷ История советского государства и права. В 3-х кн. Кн. 3. М.: Наука, 1985. С. 254.

⁴⁷⁸ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 5.

⁴⁷⁹ Военно-исторический журнал. 1992. № 5. С. 20-21.

подготовки»⁴⁸⁰. Артиллерия Западного войскового округа была отведена за сотни километров от границы на учебные стрельбы⁴⁸¹. 14 июня 1941 г. в советских газетах было опубликовано сообщение ТАСС в котором утверждалось, что Германия неуклонно соблюдает условия Советско-германского пакта о ненападении. Слухи о возможном нападении на СССР лишены всякой почвы. Это притупляло бдительность войск, которые оставались спокойными и уверенными в безопасности границ СССР⁴⁸². «В соответствии со строжайшими указаниями Сталина всякая инициатива со стороны командующих округами и армиями по приведению в боевую готовность войск прикрытия стала немедленно пресекаться руководством Наркомата обороны СССР и Генерального штаба, которое само находилось под сильным сталинским прессом и «бдительным оком» НКВД. Историки пишут, что именно Сталин обеспечил противнику внезапность нападения»⁴⁸³.

Вооруженные силы СССР, имевшие строгий приказ советского диктатора не отвечать на провокации противника, позволили фашистам спокойно произвести все приготовления к нападению, построить переправы через реки, разбомбить часть авиации на аэродромах. Потеря связи с руководством страны в первые дни войны привела к паническому отступлению и большому количеству пленных.

Просчет одного человека, который мог бы так же как Александр III написать, что он является «Хозяином земли русской», привел к тяжким последствиям. Противник в первый месяц войны уничтожил 24 советские дивизии из имевшихся 44 на Западном фронте, почти 5 тысяч танков, 1777 самолетов, захватил склады стратегических запасов: 1766 вагонов боеприпасов, 17,5 тыс. т. горючего, 2038 т. смазочного материала, 60 % запасов продовольствия и фуража, все запасы вещевого имущества⁴⁸⁴.

Негативные последствия диктаторской формы правления в СССР проявлялись и в ходе ведения войны. Н.С. Хрущев пишет о Сталине: «Он связывал, сковывал нашу инициативу, хотел все регламентировать из Москвы, а такая регламентация выходила нам буквально боком, потому что она парализовала инициативу и не предоставляла возможности маневра даже в вопросах передвижения войск. Я уже не говорю об эвакуации оборудования. Тут был приоритет центра и мы не могли ничего делать без указаний свыше»⁴⁸⁵.

Диктат одного человека ставит всю судьбу страны в зависимость от **способностей этого человека**. Личные просчеты Сталина в сроках начала войны, в определении стратегии и тактики действия вооруженных сил чуть было не привели страну к оккупации противником. Сегодня стало известно, что в октябре 1941 г. и летом 1942 г. Сталин рассматривал вопрос о капитуляции СССР, бегству правительства страны в Индию, предпринимал меры для заключения сепаратного мира с Германией⁴⁸⁶. Приобретение вождем некоторых знаний и опыта ведения войны к 1943 г. позволило Советской Армии начать громить противника и было одной из причин победы СССР над Германией. Г.К. Жуков писал о поведении Сталина в начале войны: «Он, прежде всего, тогда плохо разбирался в способах, методике и формах ведения современной войны, тем более с таким опытным и сильным врагом...». Вместе с этим «он командовал всем, он дирижировал, его слово было окончательным и обжалованию не подлежало»⁴⁸⁷. А.М. Василевский так описывает поведение тирана: «На первых порах войны он явно переоценивал свои силы и знания в руководстве войной, основные вопросы крайне сложной фронтовой обстановки пытался решать единолично, что нередко приводило к еще большему осложнению обстановки и тяжелым потерям»⁴⁸⁸.

В условиях диктатуры, капризы и желания главы государства дорого обходятся населению страны. Решение Сталина не сдавать Киев привело к тому, что в плен попали 650 тысяч человек⁴⁸⁹ (по данным советских историков - 452720 человек)⁴⁹⁰. В январе 1942 года Сталин приказал наступать на всех участках фронта расплывая силы, вместо того, чтобы сосредоточить их на одном направлении. Жуков писал: «Конечно, эти рассуждения -- младенческие ... В итоге жертв было много, расход материальных средств большой, а общестратегического результата – никакого»⁴⁹¹. Сталина обвиняют в том, что его требование наступления весной 1942 года на Южном фронте привело к окружению значительных сил и гибели 230 тыс. человек⁴⁹². Историки отмечают: «Диктатору в дни войны повсюду мерещились заговорщики, трусы, предатели, «пятая колонна» и он жестоко расправлялся, как правило, с мнимыми «врагами народа», находя их в первую очередь среди военных»⁴⁹³.

⁴⁸⁰ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 3-4.

⁴⁸¹ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 22 июня. С. 12.

⁴⁸² История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 9.

⁴⁸³ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 10.

⁴⁸⁴ Великая Отечественная война 1941 – 1945: Военно-исторические очерки. Кн. 1. С. 147.

⁴⁸⁵ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 83.

⁴⁸⁶ Черепанов В. Власть и война. Сталинский механизм государственного управления в Великой Отечественной войне. М.: Изд-во «Известия», 2006. С. 58-60.

⁴⁸⁷ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 13.

⁴⁸⁸ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 13.

⁴⁸⁹ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 299.

⁴⁹⁰ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 17.

⁴⁹¹ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 24.

⁴⁹² История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 26.

⁴⁹³ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 14.

Централизация управления страной устраивает население и бюрократический аппарат. Они снимают с себя всю ответственность за происходящее. До сих пор всю вину за поражения в войне, за тяжелые утраты историки возлагают не на административную систему, не на бюрократию и пассивное население, а на одного И.В. Сталина⁴⁹⁴.

У диктатуры есть и позитивные для военных условия черты. Отсутствие парламента, необходимости консультаций с оппозицией позволяли советскому диктатору оперативно принимать все решения.

Вторым принципом административных государств является строгая **иерархия** аппарата управления и дисциплина, исключая личную инициативу. Здесь все держится на приказах выше стоящих начальников. Многие командиры не предприняли ни каких действий по оказанию сопротивления противнику в первый день войны, пока не получили на это приказ. Вместо того чтобы отражать нападение противника военные 4 часа ждали приказа наркома обороны об ответных и ограниченных действиях⁴⁹⁵. Немцы даже изумлялись, что на артиллерийский удар советская артиллерия не отвечала. Наведение мостов и переправа через пограничные реки происходила немцами почти без сопротивления, пишут немецкие генералы. У советских войск был приказ не сбивать немецких самолеты. Этот приказ был отменен только 22 июня в 7 час 15 минут, а дошел до войск в 10-11 часов этого дня. Самолеты поднятые по тревоге не получили боевых приказов. Пролетав в воздухе по 40-50 минут они вернулись на аэродромы и были уничтожены на них с воздуха. Именно поэтому советские войска потеряли в первый день войны 738 самолетов. Из них 528 были уничтожены на земле⁴⁹⁶. Ни кто не привык брать на себя ответственность. Отдаваемые приказы были противоречивы и туманны⁴⁹⁷. Охватив маневром Белостокско – минский выступ, германские войска взяли в плен 320 тысяч солдат и офицеров Красной Армии. Сопротивление немцам оказали только те военные, которые были не дисциплинированы и на свой страх и риск нарушили приказ. Поэтому 133 самолета немцев были все таки сбиты в первый день войны⁴⁹⁸. Историк Мягков говорит, что «в первые месяцы войны в действиях наших командиров ощущалась скованность, многие просто боялись принимать самостоятельные решения. А какой же командир на поле боя, если он не проявляет инициативу»? Только через месяц после начала войны люди поняли, что надеяться на начальство не приходится и стали проявлять инициативу в боях. Темпы наступления германских войск были приостановлены. В районе Смоленска советские войска держали оборону с 16 июля по 15 августа 1941 года⁴⁹⁹.

Для больших бюрократических организаций свойственна неслаженность в работе. Особенно она проявилась, как уже отмечалось, в первые дни войны. Достаточно хаоса было и на последующих ее этапах. Примером может служить такой случай. 6 мехкорпусу Хашкилевича было предписано прибыть под Гродно в 1941 г. Он прошел 200 км и перед линией фронта у него кончился бензин. Танки были уничтожены артиллерией и самолетами⁵⁰⁰.

Иерархические бюрократические системы не обходятся без **фаворитизма**. Старые знакомые диктатора могут пользоваться его покровительством, нарушать нормы права, не выполнять приказы непосредственных начальников. Н.С. Хрущев вспоминает о командующем 38 армии Чибисове, который знал Сталина по Царицыну. Он позволял себе не исполнять приказы командующего фронта, а Сталин на это смотрел сквозь пальцы. Чибисов перемещался вместе со своей женой и дочерью. Адьютантом у него служил его зять. Хрущев говорит, что его штаб был похож на казачий хутор со своим хозяйством⁵⁰¹. Так же старым товарищем И.В. Сталина со времен Гражданской войны был К. Ворошилов. Этот маршал, будучи командующим Западного фронта, отличился не только тем, что не сумел вовремя эвакуировать 3 млн. жителей Ленинграда, которые в основном состояли из женщин и детей, но и тем, что отдал приказ производить на заводах города пики и сабли для ведения «баррикадных боев»⁵⁰².

Административная система работает на показатели, спущенные выше стоящим начальством. Главнейший из них это показатель **количества**, по которому оценивается работа подчиненного. Качество трудно проверить и поэтому уходит на второй план. Именно эти особенности административной системы привели к тому, что СССР имел 23 тыс. танков устаревшей конструкции против 4,5 тыс. модернизированных, радиофицированных танков у немцев. СССР имел 18 тыс. старых самолетов против 5 тыс. новых немецких⁵⁰³. Отсутствие инициативы и плановая экономика привели к тому, что военная промышленность выпускала большое количество морально устаревшего вооружения⁵⁰⁴.

Бюрократическая иерархия порождает и другие проблемы, связанные с **показухой**, с необходимостью предстать перед начальством в выгодном свете. Это не позволило руководству СССР правильно оценить возможности собственных вооруженных сил и сил противника. Самодовольство и бахвальство бюрократии мешали ей учиться на чужих ошибках. Нарком обороны С.К. Тимошенко на совещании высшего руководства РККА в декабре 1940 г. утверждал, что опыт войны в Европе, в смысле стратегического творчества не дал ни чего нового⁵⁰⁵. В своих воспоминаниях Н.С. Хрущев обращает внимание на то, что командирам в первую очередь надо было думать не о защите Родины, а о том, как он будет выглядеть в глазах диктатора. Понравится ему или не понравится поведение подчиненного. В этих условиях даже при самых серьезных операциях, например, при защите Сталинграда, руководители в первую очередь думали, как свалить ответственность за поражения на других, как снять с себя всю ответственность за происходящее⁵⁰⁶.

В административном государстве **человек** не является высшей ценностью. Он всего лишь орудие для реализации интересов государственной бюрократии. Народный комиссар обороны СССР в своем приказе от 18 июня 1941 года командующим войсками округов приравнивает людей к материальным вещам и скоту. Он пишет: «Поставьте вопрос перед

⁴⁹⁴ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 6-11.

⁴⁹⁵ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 302.

⁴⁹⁶ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 22 июня. С. 12.

⁴⁹⁷ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 302.

⁴⁹⁸ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 22 июня. С. 12.

⁴⁹⁹ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 299.

⁵⁰⁰ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 23 июня. С. 10.

⁵⁰¹ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 6. С. 55-56.

⁵⁰² История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 16.

⁵⁰³ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 23 июня. С. 10.

⁵⁰⁴ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 302.

⁵⁰⁵ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 134.

⁵⁰⁶ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 83.

ЦК КПБ и СНК Союзных республик по оказанию максимальной помощи рабочей силой и механизмом и конным транспортом для строительства аэродромов»⁵⁰⁷.

Руководство СССР и военное командование решало военные задачи любой ценой. Верховное главнокомандование обязывало командиров частей не шадить сил и не останавливаться ни перед какими жертвами⁵⁰⁸. В этом причины огромных потерь Советской Армии, которые на много превышали потери фашистов, хотя те так же не отличались гуманизмом. Черчилль так характеризует военное командование России: «деспотическое военное руководство, полное пренебрежение к человеческой жизни»⁵⁰⁹. Сталин приказал «сжигать дотла» русские деревни в тылу врага,⁵¹⁰ а так же стрелять в женщин, детей и стариков, которых фашисты гнали впереди себя при наступлении на Ленинград⁵¹¹. Жизнь миллионов людей для тирана была лишь казенной закрытой статьёй, писал Д.А. Волкогонов⁵¹². Пренебрежение к человеку проявлялось во всей советской административной системе. Видимо из экономии в 1940 г. наркомат обороны отменил красноармейские книжки для рядового и начальствующего состава. Все это привело к тому, что совершенно невозможно было учитывать убитых. Их хоронили без выяснения личности. Беспокойство по поводу плохой организации учета потерь среди личного состава, фактов безответственного отношения к захоронению погибших 23 декабря 1941 г. отразила директива начальника ГлавПУ РККА № 307. В ней говорилось: «Многие командиры, комиссары действующих частей не заботятся о том, чтобы организовать сбор и погребение трупов погибших... Нередко трупы погибших в боях с врагом за нашу родину бойцов не убираются с поля боя по несколько суток и никто не заботится, чтобы с воинскими почестями похоронить своих боевых товарищей даже тогда, когда имеется полная возможность... Погребение убитых в бою производится часто не в братских могилах, а в окопах, щелях и блиндажах. Индивидуальные и братские могилы не регистрируются, не отмечаются на картах и должны образом не оформляться»⁵¹³. В приказе командующего 14-й армией генерал-майора Щербакова отмечалось, что не у всех солдат есть медальоны с вкладышами, куда заносились сведения о владельце и его близких родственниках. В ряде частей и соединений отсутствовали книги погребения павших воинов, несвоевременно и не полно составлялись списки погибших. В результате имелись значительные расхождения между фактическими и учтенными потерями⁵¹⁴.

Жестокость административного государства связана не только с психологическими установками бюрократии, которая презирает массу населения⁵¹⁵. Как уже отмечалось, административная система общества низко эффективна. Ценность человеческой жизни в ней меньше ценности техники. Это обуславливает массовое применение ручного труда там, где в развитых частнособственнических системах применяются машины. С опорой на физический труд миллионов людей производилась индустриализация страны. Во время войны командиры больше берегли снаряды и технику, чем людей. Командиры танковых частей, – писал Н.С. Хрущев в своих мемуарах, – затягивали начало выдвижения танков в атаку, чтобы пехота лучше очистила путь⁵¹⁶. Конечно, это приводило к большим потерям в живой силе, как бюрократически называются человеческие жизни.

Система управления страной административных государств в военный период имеет ряд **преимуществ** перед частнособственническими государствами. При отсутствии частной собственности, руководству страны не трудно превратить ее из единой фабрики в единый военный лагерь. Ничего не надо национализировать. Все и так в руках государственной бюрократии. Одного распоряжения должностного лица достаточно для того, чтобы целые заводы были демонтированы и перевезены в восточную часть страны. Население находится в личной зависимости от государственной бюрократии. Оно прикреплено к своим предприятиям и как скот, в вагонах для скота (пассажирских вагонов в стране было немного и для эвакуации людей их не хватало) перевозится вместе с оборудованием заводов из одних районов в другие. Уклоняющихся от перемещения вместе с заводами привлекали к уголовной ответственности и полностью лишали свободы. За пять месяцев войны в другие районы было переброшено 1530 крупных предприятий, 7 миллионов человек. Еще 4 миллиона были эвакуированы в 1942 году. Это позволило так же легко перевести предприятия на выпуск военной продукции⁵¹⁷. В результате, к концу 1942 года СССР уже опережал Германию по объему и качеству выпускаемой военной техники⁵¹⁸.

В условиях тоталитарной системы **государственная пропаганда** способна привить части населения фанатическую преданность вождю и тому строю, который он поддерживает. Население в административных государствах не в состоянии существовать без государственной опеки. Как отмечают публицисты, в сознании людей Отечество сливается с его величеством. Такие люди способны на массовый героизм в труде и на фронте. Они, часто ценой своей жизни обеспечивали победу Красной Армии над фашистской Германией. «Большинство рабочих, колхозников и интеллигенции - пишут просоветские историки, - было убеждено в том, что живет и работает при самом справедливом строе. Это в первую очередь определяло морально-политическое

⁵⁰⁷ Сабов А. 1941- 22 июня – 1944 // Российская газета. 2005. 22 июня. С. 12.

⁵⁰⁸ Центральный архив Министерства обороны СССР (ЦАМО), ф. 3, оп. 11556, д. 9, л. 222.

⁵⁰⁹ Вторая мировая война в воспоминаниях У. Черчилля, Ш. Де Голя, К. Хэлла, У. Леги, Д. Эйзенхауэра М.: Политиздат, 1990. С. 122-123.

⁵¹⁰ Центральный архив Министерства обороны СССР (ЦАМО), ф. 3, оп. 11556, д. 9, л. 51.

⁵¹¹ Центральный архив Министерства обороны СССР (ЦАМО), ф. 3, оп. 11556, д. 2, л. 252.

⁵¹² Волкогонов Д.А. Сталинизм: сущность, генезис, эволюция // Вопросы истории. 1990. № 3. С. 10.

⁵¹³ Архив Военно-медицинского музея Министерства обороны (ВММ МО) СССР, ф. 21, оп. 5780, д. 4, лл. 141-143.

⁵¹⁴ ЦАМО СССР, ф. 363, оп. 6269, д. 92, л. 602.

⁵¹⁵ Хоффман И. Подготовка Советского Союза к наступательной войне. 1941 год // Отечественная история. 1993. № 4. С. 29.

⁵¹⁶ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1991. № 1. С. 69.

⁵¹⁷ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 303-304.

⁵¹⁸ Верт Н. История Советского государства. 1900-1991. М.: «Весь Мир», 1997. С. 311.

состояние населения, в том числе личного состава вооруженных сил»⁵¹⁹. Государственная пропаганда поднимала у населения имперский дух, готовность идти на смерть ради величия страны, за которым стояло величие ее правителей. Советская литература (например, «Как закалялась сталь») воспитывала в людях готовность принесения себя в жертву ради реализации целей, поставленных бюрократией, распространяла чувство миссионерства. Конечно, советским людям было далеко до японских самураев, но и здесь были свои камикадзе: Гастелло, Матросов⁵²⁰. Советских людей не надо было перестраивать во время войны. И до нее их приучали к «самоотверженному» труду на благо Родины, которой управляла бюрократия. В них вселили стадное чувство людей, работающих на общее дело, где личные потребности стоят на втором месте. Их приучили жить не сегодня, а устремляться к великому будущему (социализму, коммунизму, победе в войне).

Тоталитарная система власти бюрократии обеспечивала проведение **селекционной работы среди населения**. В живых оставляли только людей, способных безропотно выполнять приказы начальства, терпеливо сносящих все невзгоды. Тех, кто был недоволен властью коммунистической бюрократии, последовательно выявляли, лишали свободы или уничтожали. Покорные власти люди во время войны по привычке работали по 13-14 часов, жили в наспех сколоченных бараках, терпели плохое снабжение продовольствием. Для работы на военных предприятиях были мобилизованы миллионы людей, которые работали за мизерный паек. Уклоняющиеся от работы на заводах или от учебы в созданных училищах рассматривались как дезертиры и привлекались к уголовной ответственности. Историки приводят редкие факты возмущения людей скотским содержанием. Рабочие меланжевого комбината в г. Иваново 19 октября 1941 г. взбунтовались, недовольные снижением заработной платы, ухудшением продовольственного снабжения, скверной работой торговых организаций и фабричных столовых. Активные участники забастовки и митинга были расстреляны⁵²¹.

Другим ресурсом, который широко использовался как до войны, так и во время ее был **страх перед репрессиями**, которые проводили органы власти. Этот ресурс применялся как в отношении населения, так и самой бюрократии. Страх использовался для поддержания трудовой и воинской дисциплины. 16 июля 1941 г. Государственный Комитет Обороны (ГКО) принимает решение произвести показательные казни руководства Западного фронта. По постановлению ГКО командование Западного фронта было арестовано и предано суду, который послушно приговорил их к смертной казни. Постановление было зачитано в воинских частях. После смерти Сталина приговоры судов в отношении расстрелянных были отменены за отсутствием состава преступления в деянии осужденных⁵²². Семьи военнослужащих были превращены в заложников. По инициативе И.В. Сталина, члены семьи сдавшегося в плен, подлежали аресту и осуждению.

Страх перед начальством имел и отрицательные последствия для принятия разумных решений. Н.С. Хрущев свидетельствует, что проявлять какую-либо инициативу в деле спасения войск было опасно. Это могло быть расценено Сталиным как проявление слабости. За подобные подстраховки можно было поплатиться жизнью. Так ни кто не смел даже подумать об эвакуации Сталинграда, его заводов⁵²³.

Репрессии в отношении советских граждан использовались в СССР для пополнения армии рабской рабочей силы. Миллионы граждан, лишённых свободы, бесплатно выполняли самые тяжелые работы.

Выделенные выше свойства административного государства позволяют лучше понять логику его поведения, причины возникновения тех или иных событий.

⁵¹⁹ Мировые войны XX века. Книга 3. Вторая мировая война. Исторический очерк. М.: Наука, 2002. С. 454.

⁵²⁰ История советского общества. Краткий очерк (1917-1945 гг.). Глава 6. Куманев Г.А. В огне тяжелых испытаний (июнь 1941 – ноябрь 1945 г.) // История СССР. 1991. № 2. С. 3-4.

⁵²¹ Черепанов В. Власть и война. Сталинский механизм государственного управления в Великой Отечественной войне. М.: Изд-во «Известия», 2006. С. 70-78.

⁵²² Черепанов В. Власть и война. Сталинский механизм государственного управления в Великой Отечественной войне. М.: Изд-во «Известия», 2006. С. 53-55.

⁵²³ Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. 1990. № 12. С. 82.

16. РОЛЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССАХ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Выступление на заочной конференции в Башкирии

Для уяснения закономерностей модернизационных процессов в России и других странах так называемого третьего мира автор предлагает обратиться к разрабатываемой им теории административного общества и государства. Под административным обществом понимается такая социальная система, в которой доминирующую роль играют не общность частных собственников, как на Западе, а общность управленцев, составляющих государственный аппарат. Развитие экономики, политической жизни, духовное состояние общества определяется здесь в первую очередь интересами обособленных от общества управленцев. Эти интересы заключаются в поддержании государственной собственности на основные средства производства, редиистрибутивной экономики, при которой большая часть общественного продукта перераспределяется не посредством рынка, а через государственный бюджет. В политической сфере управленцы вводят авторитарный режим и монархическую форму правления с централизацией управления делами страны. Именно управленческие элиты вырабатывают здесь господствующую идеологию (религию) и навязывают ее всему обществу. Обязательными чертами этой идеологии являются элитизм, патернализм, вождизм, пренебрежение человеком во имя великих целей, во имя «общего», за которым прячется интерес управленцев. В административной социальной системе государственная бюрократия приобретает черты особого общественного класса, который выделяется своим местом в организации труда, в отношении собственности, способом и размером получения доли общественного богатства. Этот класс способствует формированию общества, постоянно нуждающегося в государственной опеке. Формирование класса частных собственников, которые могут поставить государственных управленцев под свой контроль, пресекается. В качестве вынужденной уступки, управленцы допускают возникновение слоя мелких и средних частных собственников, полностью зависимых от государственной бюрократии.

Класс государственных управленцев определяет в административных обществах их отношение к модернизации.

1. Как правило, общность управленцев достаточно **консервативна** и при отсутствии внешнего влияния не желает развития общества в целом и его экономики в частности. Это объясняет постоянное отставание административных систем от частнособственнических систем Запада.

Воспитанное бюрократией население в административных социальных системах так же достаточно консервативно и сопротивляется модернизации иногда еще больше, чем бюрократическая элита. Это часто связано с тем, что модернизация страны требует дополнительных усилий от членов общества. Но при подавлении частной собственности, распространении духа уравнительности (часто через религию), стимулов для появлений этих усилий не возникает. Кроме того, государственная бюрократия выступает в роли заботливого отца и ей трудно объяснить населению, зачем следует изменять веками установленный образ жизни. Очень часто государственная бюрократия выступает в роли защитника населения от частных собственников. В СССР под предлогом защиты пролетариата от эксплуататоров буржуазия была уничтожена как класс. Таким образом, управленцы устраняют или существенно ослабляют группу населения, которая выступала двигателем прогресса модернизации в странах Запада.

Предприниматели, которые являлись социальной опорой модернизации на Западе, представляют первейшую угрозу власти бюрократии. Это они, накопив достаточно материальных средств стремятся отнять у государственных управленцев политическую власть, ввести демократию и республиканскую форму правления. Это было понятно еще Ивану Грозному, который организовал военный поход на Псков и Новгород, умертвил значительную часть купечества, а остальных отправил на жительство в другие районы страны. Тем самым он «выжиг» вечевые традиции свободы, пресек торговый обмен с Ганзейским союзом. Таким образом, большевики были далеко не первыми, кто устранял власть частных собственников для сохранения бюрократического самодержавия.

Бюрократия ведет борьбу против формирования слоя предпринимателей не только путем прямого насилия. Известно, что препятствием на пути возникновения класса частных собственников в России являлось крепостное право, сохранение крестьянской общины, а затем создание колхозов. Эти формы хозяйствования выгодны бюрократии еще и потому, что упрощают взимание налогов.

Бюрократия административных систем в стремлении увеличить свои доходы идет по пути экстенсивного развития. Завоевание новых территорий позволяет увеличить число налогоплательщиков. В XX в. безбедное существование бюрократии ряда стран обеспечивается эксплуатацией природных ресурсов, находящихся на их территории. Иногда они не могут организовать даже добычу полезных ископаемых, поручая эту деятельность иностранным компаниям и довольствуясь получаемой природной рентой. Высокие цены на продаваемое сырье стали спасительным кругом и для бюрократии современной России.

Вторым после предпринимателей социальным слоем, обеспечивающим модернизационные процессы в обществе, являются интеллектуалы. Но многие представители этого слоя трудно поддаются управляющему воздействию со стороны государства. Их нелегко обманывать, как остальную массу. Часто они составляют элиту, конкурирующую с бюрократией в политической борьбе. По этой причине бюрократия административных обществ создает препятствия для появления и расширения слоя интеллектуалов, преследует их за инакомыслие. Первый университет в России появился на несколько столетий позже, чем в Европе (1). К началу XX в. огромное количество населения оставалось неграмотным. Селективную работу в среде интеллигенции России провели большевики. Часть ее, так называемая «антисоветская интеллигенция», была объявлена «врагом народа» и уничтожена в ходе «красного террора». Другая ее часть, не желавшая мириться с административным строем, навязываемым коммунистической бюрократией была выслана из страны или отправлена в отдаленные ее части (2). Массовые репрессии против интеллектуального слоя страны продолжались весь период правления Сталина.

Врожденный консерватизм управленцев, нежелание что-либо предпринимать для развития страны может сыграть с ними злую шутку. Власть подчас выпадает из их рук. Так случилось с управленческим классом в России в начале и в конце XX в.

2. Внутренним стимулом для развития административной социальной системы может выступать только желание управленческих элит приобрести **большую власть** за счет роста богатства своей страны, захвата новых территорий, подчинения себе соседних народов и их правителей. Для реализации своих экономических интересов государственная бюрократия может осторожно допускать появление частной собственности при условии, полной зависимости предпринимателей от их воли. Это было принято во всех странах Востока. На эту меру согласились большевики в 1920-х гг. в ходе реализации так называемой Новой экономической политики. Необходимость допущения ограниченного предпринимательства осознают сегодня правящие группы России. При этом бюрократия старается получить максимальный доход от предпринимателя, устанавливая непомерные налоги и эксплуатируя его через коррупцию. В.О. Ключевский отмечает, что правящий класс на Руси смотрел на народ как на источник своих доходов (3). В условиях постоянных поборов, предприниматели не могут накопить средств для расширенного воспроизводства продукта и серьезных инвестиций в экономику. Например, в период правления в России Петра I, не смотря на появление новых торговых путей, создания некоторых стимулов для купцов, большая их часть была разорена.

Стремление бюрократии все поставить под свой контроль приводит к подавлению рыночных отношений и конкуренции даже там, где допускается частная собственность. Административный аппарат с помощью норм административного права пытается заорганизовать все сферы жизни (открытие предприятий, организация производства и сбыта товара, его перепродажа). Произвольное вмешательство государства в дела хозяйствующих субъектов значительно осложняло их деятельность в царской России (4). Не меньше административных барьеров бюрократия создает на современном этапе. Президент России вынужден был признать это в одном из своих обращений к Федеральному Собранию.

Положение предпринимателей в административной системе не стабильно. Они боятся вкладывать свои деньги в предприятия, не дающие быстрой отдачи. Развивается преимущественно торговля, где идет быстрый оборот денежных средств и легче скрыть от государства полученные доходы.

В этих условиях государственная бюрократия для роста своего богатства и военной мощи страны вынуждена сама заниматься производством продуктов, вкладывать государственные средства в строительство и развитие промышленных предприятий. Эти вложения не эффективны, поскольку чиновники, которым поручается это занятие, не обладают достаточным профессионализмом, не заинтересованы в качественной работе предприятий, склонны к присвоению части ресурсов (5). Не рынок и потребности населения определяют объекты вложения государственного капитала, а произвол чиновников. Как уже отмечалось, бюрократические элиты стремятся в первую очередь увеличить военную мощь страны. Поэтому государственные средства направляются на строительство военных заводов и предприятий, обеспечивающих военную промышленность. В этом причина диспропорций советской экономики, которая имела передовую военную промышленность и не могла удовлетворить простейшие потребности членов общества в продуктах питания и товарах повседневного спроса.

Таким образом, административное государство само уничтожает основы для модернизации экономики через развитие частной инициативы, а затем выступает как спаситель нации, не эффективно вкладывая отнятые у населения деньги в промышленное производство. Уничтожив конкурентов бюрократия доказывает, что только она может вывести страну из кризиса в который его ввергла. Для оправдания своего господства во всем мире ищутся примеры авторитарных режимов, при которых были решены экономические и социальные проблемы общества. А. Пиночет и диктаторы Южной Кореи становятся предметом поклонения. Упорно игнорируются десятки примеров провальной политики диктаторов и окружающей их бюрократии в других странах мира.

Административные социальные системы имеют свои преимущества в решении экономических и политических проблем. Колоссальные властные полномочия иерархически организованной и сплоченной бюрократии позволяют мобилизовать материальные, финансовые, людские ресурсы на выполнении отдельных поставленных главой государства задач. Плодами этих усилий бюрократии является Китайская стена, Пирамиды Египта, индустриализация в СССР. Мобилизационные способности бюрократии дают наиболее заметные плоды в военной области, в организации мощных армий и великих завоеваниях. Административное российское государство завоевывало Европу в начале XIX в., в середине XX в. Управленцы смотрят на население как на возобновляемый биологический ресурс и готовы пойти на любые жертвы при решении поставленных целей. Миллионы человеческих жизней были пожертвованы ради модернизации экономики СССР, для победы над противником во время Великой Отечественной войны.

Всякое допущение модернизационных процессов бюрократия производит с условием того, чтобы не подорвать устои своей власти, фундамента административной социальной системы.

3. Медленные модернизационные процессы в странах с административной социальной системой начиная с XVII в. идут **под влиянием бурно развивающихся стран Европы и Северной Америки**. «Растущая экономическая и военная мощь ведущих западноевропейских государств, в том числе ближайших соседей – Польши, Швеции, со всей очевидностью угрожала суверенитету России» – пишет Е.Т. Гайдар (6). С приходом к власти честолюбивых элит в административных государствах начинаются реформы. Но они имеют искусственный характер, основываются на личных установках главы государства и его окружения. С изменением своего отношения к Европе Александр I приостанавливает попытки реформ политической системы в России. Прекращаются широкомасштабные реформы со смертью Петра I, Александра II. Чаще всего цари реформаторы заимствовали на Западе только результаты модернизационных процессов: технические и военные знания, механизмы, технологии производства. Институты, которые порождали все это отвергались или не могли прижиться в административном обществе. С.Н. Гавров отмечает, что «искушение модернизацией сопровождается не менее постоянным противодействием модернизационным процессам, когда за реформами следуют контрреформы, но через некоторое время процесс воспроизводится в той же последовательности» (7).

Часто толчком к реформе административной системы является обострение общественных кризисов. Реформы второй половины XIX в. в России начались после поражения в Крымской войне. Реформы начатые в 1906 г. были связаны с поражением в войне с Японией и революцией. Перестройка конца 80-х гг. XX в. связывается с падением цен на нефть на мировых рынках и финансовыми проблемами государства. Как только острота проблем смягчается, бюрократия старается вернуть страну к старым порядкам.

Модернизация в административных обществах часто носит имитационный характер. Заимствуются внешние черты западного образа жизни. П. Сорокин отмечает, что эпоха Петра дала России «пышный фасад»: европейское платье, много иностранных слов, новые способы времяпрепровождения для дворянства. Но за всем этим внешне европейским видом оставалось бесправие народа (8).

4. Даже ограниченная модернизация порождает общественные силы, направленные против интересов класса управленцев административной социальной системы. С помощью государства бюрократия стремится **подавить эти силы**. Историки отмечают, что начиная с XVI в. Московские цари вынуждены приглашать иностранных мастеров, зодчих, переводчиков, развивать экономические и политические связи с близ- и далеко лежащими странами. С другой стороны всеми мерами оберегается российское самодержавие и православная церковь от «влияния западной цивилизационной политической и религиозной «скверны» в виде представительных органов, церковной и реформационных идей и т.д.» (9).

Борьбе бюрократии с силами, подрывающими основы административного общества помогает население, не желающее переходить к более интенсивному труду, не способное самостоятельно защищать свои интересы, нуждающееся в бюрократической опеке. «Архаическая стихия народной жизни, - отмечает С.Н. Гавров, - сопротивлялась модернизационным процессам» во второй половине 19 в. в России (10).

К началу XX в. в процесс либеральных реформ в России возник класс буржуазии, который потребовал политической власти, введения демократических свобод, республики. Административная социальная система России отреагировала на это устранением власти старой царской бюрократии, связанной с буржуазией и выделением новой коммунистической бюрократии из рабочих и крестьян, которая, опираясь на массы общества, восстановила государственную собственность, редиистрибутивную экономику. Для удержания власти в руках новой бюрократии потребовалось установление тоталитарного режима и уничтожения значительной доли населения не согласного с восстановлением административной социальной системы или просто не приспособленного к жизни в ней.

Сегодня в России после тяжелого этапа модернизационных реформ значительная часть общества выступает за возврат к старой административной системе с ее патернализмом и гарантиями спокойной небогатой жизни.

Срыв модернизационных процессов, которые постепенно пробивают себе дорогу в административном обществе, может происходить не в результате целенаправленных действий каких-то групп. Административные социальные системы поддерживают население в состоянии охлоса, который, получая некоторые свободы, начинает вести себя деструктивно. В обществе резко возрастает уровень преступности, обостряются межнациональные конфликты. Так, реформы Александра II закончились его убийством. Его наследники пришли к твердому убеждению, что населению России опасно давать свободы. Хаос в России 90-х годов XX в. также напугал часть демократически настроенных людей. Население, не привыкшее к самоуправлению, боится больше безвластия, чем деспотизма бюрократии. Это точно в свое время подметила Екатерина II (11).

Препятствием на пути трансформации административного общества в буржуазное является отношение к частной собственности со стороны бюрократии и населения. Права собственника не уважаются ни теми ни другими. В этом причина отсутствия деловой этики, распространение разных форм экономической преступности в переходный период. Капитализм приобретает «дикий» характер и отторгается всеми слоями общества. Население, столкнувшись с жестокой эксплуатацией, мошенничеством предпринимателей начинает искать решение экономических проблем в выработке более эффективных методов государственного управления, т.е. вновь обращается за помощью к бюрократии. В своих работах М. Вебер доказал, что развитие капитализма на Западе в значительной степени определялось протестантской этикой, поощрявшей трудолюбие, накопление и честность.

Административное общество и государство подавляют некоторые ростки нового не только в своей стране, но так же стараются уничтожить или приостановить модернизационные процессы у соседей. Примером является попытка российского царизма уничтожить ростки демократии и республики в странах Европы в XIX в. Сегодня, террористические акции в развитых странах, корнем которых является протест населения слабо развитых стран против распространения западного влияния во всем мире, мешают дальнейшему развитию демократии во всем мире. Развитые страны вынуждены идти по пути усиления полицейского надзора за жизнью общества.

5. В XX в. конкуренция между частнособственнической моделью социальной системы Запада и административной социальной системой СССР **обострилась до предела**. Для сохранения своей власти советская бюрократия приложила максимум усилий. Она вынуждена была следить за всеми достижениями развитых стран мира и по мере возможности переносить их на почву своей страны. Это в первую очередь касалось опять же развития военной мощи. В интересах укрепления армии поддерживалось развитие естественных и технических наук. Возник эффект, который Ф. Фукуяма обозначил как «оборонная модернизация» (12).

Часть достижений развитых стран приспособивалась в СССР к интересам бюрократии. Так, было заимствовано всеобщее образование, но оно соединялось с информационной изоляцией страны. Бюрократия решала, какие сведения доводить до населения, а какие нет. Система образования была превращена в пропагандистскую систему. Гуманитарные науки развивались лишь в той степени, в какой они брались оправдать существование административной социальной системы в стране и помочь бюрократии управлять населением.

В.И. Ленин точно выразил позицию бюрократии по отношению к заимствованию определенных свойств западного мира при определении задач Новой экономической политики. Бюрократическое государство готово допустить элементы частной собственности и рыночных отношений, развивающихся под его контролем, но не допустит посягательства на свою политическую власть.

Государственная бюрократия делает все, чтобы не допустить формирование сильного гражданского общества в стране. В СССР была создана видимость секуляризации общественной жизни. На самом деле религия была заменена государственной коммунистической идеологией, которая имела еще более тотальный характер, чем христианство. Инакомыслящих не жгли на кострах, но систематически уничтожали иным путем,

через расстрелы и лагеря. Свою Реформацию Россия переживает только сейчас. Чтобы воспрепятствовать этому государственная бюрократия восстанавливает в обществе религиозную веру.

6. Как уже отмечалось, модернизация в отмирающих административных системах приобретает устойчивый характер вместе с появлением и укреплением **класса частных собственников**. Именно этот класс заинтересован в быстром развитии эффективной экономики, в демократизации политической системы, которая позволяет политикам из среды частных собственников поставить под контроль государственную бюрократию. Сами управленцы, приобретая частную собственность переходят на позиции другого класса, готовы поучаствовать в устранении административной социальной системы. Именно это происходило в России с конца XIX в. по 1917 г.

Интересный опыт модернизации общества представлен Японией и рядом других стран Азии («азиатские тигры»), которые традиционно имели административные социальные системы. Под давлением извне, бюрократия этих стран вынуждена была пойти на союз с частными собственниками, в особенности крупными. Возник гибридный административно-буржуазный союз общества и государства, который дает пока положительные результаты в деле экономической модернизации страны. Но ограниченность рыночных отношений со стороны бюрократии приводит к постоянным сбоям в развитии этих стран не способных на саморегуляцию. Тем не менее, процесс модернизации во всех сферах общества этих стран вряд ли будет остановлен.

Сегодня в России, после попытки 90-х годов XX в. перейти к частнособственнической социальной системе европейского образца, вновь принимаются меры по восстановлению расшатанного фундамента административного общества. Государственная бюрократия сплотилась вокруг главы государства. Приток финансовых ресурсов в страну, вызванный резким подъемом цен на энергоносители и сырье в мире, смягчил экономические и социальные проблемы. Возникла возможность вновь отодвинуть на будущее решение задач модернизации. Сама высшая бюрократия постоянно говорит о необходимости реформ, но не способна их осуществлять, поскольку они равносильны для нее суициду. Как долго страна сможет паразитировать на своих сырьевых богатствах – неизвестно.

Сноски:

1. Бутягин А.С., Салтанов Ю.А. Университетское образование в СССР. М.: Изд-во Московского университета, 1957. С. 5.
2. Декрет ВЦИК от 10 августа 1922 года //История России 1917-1940. Хрестоматия. Екатеринбург. 1993. С. 198-199.
3. Ключевский В.О. Русская история: Полный курс лекций. В 2-х томах. Кн. 1. Минск: Харвест, М.: АСТ, 2000. С. 811.
4. Owen Th. C. Corporation under Russian Law, 1800-1917. A Study in Tsarist Economic Policy. Cambridge etc., 1991. P. 129-130.
5. Караваева И. О роли государства в развитии промышленного предпринимательства в России до 1917 года // Вопросы экономики. 1996. № 9. С. 55-56.
6. Гайдар Е.Т. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005. С. 273.
7. Гавров С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 4-5.
8. Главацкий М.Е. «Философский пароход»: год 1922-й. Исторические этюды. Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2002. С. 37.
9. Россия в начале XX века. / Под ред. А.Н. Яковлева. М.: Новый хронограф, 2002. С. 14.
10. Гавров С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 101.
11. Геллер М.Я. История российской империи: В 3-х т. Т. 2. М.: МИК, 1997. С. 196.
12. Гавров С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 87.

17. Цели осуществления национальных проектов

// Современный этап реформирования российской системы государственной власти и местного самоуправления. Екатеринбург: Ур АГС, 2006. С. 144 – 148.

С. 144

Данное исследование исходит из того, что российское общество, государство и право остаются административными по своему типу. Это означает, что наиболее активной и организованной группой общества в стране является объединенная государственная бюрократия. Она использует для реализации своих интересов государственную организацию и позитивное право, опирающееся на государственную власть. Приоритетные национальные проекты, реализуемые с 2006 г. в стране, являются частью ее политики. Это не значит, что они не реализуют интересы других групп общества в разной степени. Но в данном исследовании будут анализироваться только интересы государственной бюрократии.

1. Правящая группа России не захотела пойти по пути Узбекистана, Казахстана, Белоруссии, где установилась пожизненная власть одного вождя. Сегодня заявлено, что должность главы государства будет передана внутри правящей группы другому человеку.

С. 145

Фактически в стране разворачивается реализация самого главного для правящей группы проекта под условным названием «преемник». От успеха его реализации зависит самое главное для правящей бюрократии – сохранение власти. Заявленные приоритетные национальные проекты видятся всего лишь как часть этого большого проекта. Какие задачи они решают в рамках генерального направления?

1) Необходимо познакомить страну, ее население с будущим претендентом на пост главы государства. Для этого Д. Медведева перевели из Администрации Президента РФ (где он был в тени Президента) на должность Первого заместителя Председателя Правительства РФ и поручили ему курировать реализацию приоритетных национальных проектов. Эта деятельность позволяет ему постоянно привлекать к себе внимание средств массовой информации, быть на виду у населения страны. Из 53 мероприятий по реализации национальных проектов, которые обозначены на сайте в Интернете, в 18 участвовал Д. Медведев⁵²⁴.

Новый глава государства должен соответствовать тому патриархальному мифу, который господствует над умами большинства российского населения, мифу «о добром и заботливом царе, отце народа». Поэтому национальные проекты, которые реализует возможный преемник главы государства, не касаются реальных вопросов развития экономики, которые могли бы на деле решить проблему роста уровня жизни населения (развитие предпринимательства, благоприятного инвестиционного климата страны). Проекты сводятся к раздаче бюджетных средств населению. Это очень похоже на бросание монет в толпу при вступлении русских царей на престол. В результате реализации проектов, люди не просто должны увеличить свое благосостояние, они должны связать это с конкретным человеком, с благодетелем, которому они обязаны ростом своих доходов. Со всех концов страны уже слышны благодарности Д. Медведеву за компьютеры для школ, за санитарные автомобили для скорой помощи⁵²⁵.

2) В советской России уже был опыт преемственности вождей. И.В. Сталин был представлен населению, как верный соратник и продолжатель дела В.И. Ленина. Сознание населения вполне принимает эту модель, перенося свое доверие от одного вождя другому, и поэтому она успешно реализуется в современном проекте. Общее руководство реализацией национальных проектов возложено на Совет при Президенте РФ. Последний как бы освящает их и покровительствует своему преемнику в их реализации.

3) Безболезненный процесс передачи должности главы государства из рук в руки не может происходить быстро. Преемник должен познакомиться с делами, приобрести какой-то опыт самостоятельного управления страной. Основной опорой для власти главы государства в административном обществе является не население. В обычном своем состоянии оно пассивно. Этой опорой является региональная бюрократия. От ее административной поддержки зависят результаты выборов главы государства в регионах. Именно поэтому, кандидат в Президенты РФ старается заручиться поддержкой губернаторов и не строго спрашивает за не целевое расходование выделяемых на проекты средств⁵²⁶.

Задача бюджетных денег в рамках национальных проектов осуществляется через региональную бюрократию. Она должна запомнить «руку дающего». В ходе распределительной политики у преемника на пост главы государства должны появиться лично преданные ему люди, обладающие организаторскими способностями. Поэтому Д. Медведев сам ездит по регионам, встречается с их руководством. Необходимо помнить, что административное государство строится не на основе права, а на основе кадровой политики, на

⁵²⁴ <http://rus-reform.ru/?sid=4&page=101>

⁵²⁵ Владимиров Д. «Скорая» в помощь // Российская газета. 2006. 16 ноября. С. 3; Владимиров Д. Школы отфильтруют // Российская газета. 2006. 19 октября. С. 2.

⁵²⁶ Владимиров Д. Вызов на ковер отложен // Российская газета. 2006. 6 октября. С. 3; Владимиров Д. Стройка по инерции // Российская газета. 2006. 23 ноября. С. 3.

основе личной преданности правящей бюрократии главе государства. И.В. Сталин верно замечал, что для такого типа государства «кадры решают все».

Очевидно, что часть денег, выделяемых для реализации национальных проектов, будет похищена и при необходимости можно будет лишить власти отдельных глав регионов, выказавших свое оппозиционное настроение к будущему главе государства. Таким путем

С. 146

можно будет очистить от оппозиции преемнику и центральный государственный аппарат. Признаки начала такой чистки сегодня имеются.

2. Сохранение административного типа государства и общества связано с поддержанием **патерналистских отношений** между государственным аппаратом и населением. Первый должен постоянно доказывать свою способность осуществлять эффективную опеку малоимущего населения. Поэтому национальные проекты связаны не с обеспечением благоприятных условий для развития предпринимательства (что могло бы привести к увеличению темпов роста экономики, росту заработной платы, развитию среднего класса), а с распределительной политикой государства: увеличением государственных затрат на строительство жилья, производство продовольствия, медицинских препаратов. Говоря словами китайской мудрости, государство намеренно «дает голодным не удочку, а рыбу». В ходе осуществления проектов государство должно расширить масштабы редиistribuтивной (распределительной) экономики и увеличить за счет этого экономическое господство класса бюрократии.

При осуществлении разработанных национальных проектов главным является их реклама через средства массовой информации. Здесь не важно, что сделано, важно, чтобы люди увидели заботу государства. К реализации этой задачи подключены средства массовой информации, зависимые от государства. Между ними объявляются конкурсы на основе принципа «кто похвалит меня лучше всех»⁵²⁷. В ходе пропаганды достижений используются все наработанные в предыдущие годы приемы манипуляции сознанием. Распространяется миф о «добром царе», который решил помочь своим подданным и «зловредной» бюрократии, которая «ставит ему палки в колеса». В печати приводят цифры, показывающие достижения в реализации проектов. Например, говорят о снижении банковских процентных ставок по ипотечному кредитованию покупки жилья на 3 %, но не всегда говорят о росте стоимости жилья на 50 – 100%. Фактически, жилье за последний год стало еще более недоступным для большинства населения. Ипотечный кредит к концу 2006 г. в г. Москве не могут себе позволить уже даже семьи имеющие месячный доход в 3 тыс. долларов⁵²⁸.

3. Другой не менее важной проблемой для административного государства являются предприниматели, которые стремятся превратиться в самостоятельный класс и поставить под свой контроль государственную бюрократию. Результаты этих устремлений иллюстрируют буржуазные революции стран Запада. Российская самодержавная бюрократия осознает опасность потери власти и делает все возможное, чтобы удерживать предпринимателей под своим контролем. Возникшая в начале XXI в. опасность прихода к власти крупных частных собственников ликвидирована. Мятельные олигархи выдворены из страны или помещены в места лишения свободы. Но власть бюрократии не может опираться на одни репрессии. Она старается создать тесные союзы администрации и частных собственников. Реализация национальных проектов как нельзя лучше способствует этому. Выделенные финансовые средства естественно из рук чиновников попадают в руки «своих» предпринимателей через государственные и муниципальные заказы, кредиты, целевое финансирование, вложение денег в определенные монополизированные отрасли экономики. Конкуренция среди предпринимателей за благосклонность государственных чиновников, которые могут направлять финансовые потоки то в одну, то в другую сторону – резко выросла. Каждый из предпринимателей доказывает, что именно ему следует выделить деньги на развитие производства.

Как показывают первые месяцы реализации национальных проектов, выделенные финансовые средства распределяются между предпринимателями, монополизировавшими отдельные сферы экономики, связанными с государственной бюрократией. Так, в ходе реализации проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» объемы сдачи жилья в эксплуатацию увеличились на 12 %, а стоимость этого жилья для населения возросла по некоторым регионам в полтора-два раза⁵²⁹. Выделенные финансовые ресурсы поделили между собой банки, строительные компании и производители строительных

С. 147

материалов. Часть денег направленных в сферу коммунального хозяйства попадает в руки фактически государственных монополий (РАО ЕЭС России, ОАО «Газпром»)⁵³⁰, которые обеспечивают экономическую власть правящей группы.

Бюрократические элиты административных государств всячески поддерживают монополизацию экономики, поскольку им легче договориться с отдельными олигархами, чем с широким классом предпринимателей, который пытается реализовать свои интересы через представительную систему власти. Национальные проекты с их централизованными государственными заказами на лекарства, диагностическое оборудование, автомобили для медицинского обслуживания хорошо вписываются в процесс монополизации экономической жизни страны. Широкомасштабное строительство,

⁵²⁷ Медведев Ю. Все о нацпроекте // Российская газета. 2006. 20 октября. С. 14.; Российская газета. 2006. 7 ноября. С. 10.

⁵²⁸ Павлов А. Недвижимость устоялась // Коммерсантъ. 2006. 21 ноября. С. 9.

⁵²⁹ Ипотека для избранных // Российская газета. 2006. 14 ноября. С. VIII.

⁵³⁰ Владимир Д. Опять выговор // Российская газета. 2006. 7 октября. С. 2.

предусмотренное проектом о жилье способствует развитию крупных домостроительных комбинатов. Наблюдается монополизация сектора производства цемента и других строительных материалов. Возникшие дефициты строительных материалов при вбрасывании бюджетных денег в жилищное строительство позволили монополистам резко поднять цены на производимые товары⁵³¹.

Раздача «подарков» устраняет рыночные отношения в стране и обеспечивает дальнейшее развитие отношений бюрократического капитализма, где успешно заниматься предпринимательством можно только с санкции групп государственной бюрократии. Предприниматели не доказавшие свою преданность государственным управленцам разоряются, так как не могут конкурировать с теми, кто постоянно получает государственные преференции. При отсутствии экономической конкуренции в стране ни когда не появится политическая конкуренция, серьезная политическая оппозиция, способная отнять власть у действующей объединенной бюрократии.

4. Современная государственная бюрократия достаточно корыстна. В отличие от советской бюрократии, она стремится не только сохранить во что бы то ни стало свою власть, но и получить от нее материальную выгоду. Россия идет по азиатскому пути накопления первоначального капитала, связанному не с ростом промышленного производства, как на Западе, а с коррупцией. Реализация национальных проектов, как уже отмечалось, сводится к распределению бюджетных средств между предпринимателями, оказывающими услуги населению или производящими определенный товар. В условиях бесконтрольности бюрократии часть этих средств неизбежно вернется к бюрократии в качестве «откатов». Конечно, опекаемые бюрократией предприниматели сами заинтересованы в поддержке ее при проведении выборов в органы власти и должны будут вернуть часть финансовых средств в кассы партеобразного объединения бюрократии и партий-подсадов, созданных государственной бюрократией, создающих видимость наличия оппозиции.

Механизм административного государства создан так, чтобы поддерживать системную коррупцию. Без смазки с помощью подкупа трудно получить землю под строительство⁵³², приобрести необходимые лицензии и сертификаты на выпускаемый товар. Каждый административный барьер – это пункт по приему денег у предпринимателей и граждан. Пока бюрократия успешно обходит требования законодательства о конкурсной государственной закупке товаров и услуг⁵³³.

5. Любая реформа в административном государстве означает борьбу за власть между группами управленцев внутри правящего класса. Реализация национальных проектов явно обеспечивает дальнейшую концентрацию власти в руках Администрации Президента РФ и ослабление Правительства РФ. Оно все более превращается в «технического» исполнителя команд из органа, который призван заменить на современном этапе Политбюро ЦК КПСС. Над министрами, осуществляющими реализацию национальных проектов поставлены надзиратели из Администрации Президента, возглавляющие соответствующие комиссии. Президентские структуры берут на себя функции законодательства, планирования развития экономики, распределения финансовых средств,

с. 148

организации и контроля исполнения своих решений⁵³⁴. Администрация Президента, в отличие от Правительства, не подконтрольна парламенту. Ее усиление обеспечивает потерю Россией признаков республики и усиление черт монархического или олигархического правления, что является типичным для административных государств.

Распределение финансовых средств на национальные проекты из федерального бюджета призвано еще больше централизовать управление страной, сделать региональные группы бюрократии зависимыми от федеральной власти. В документе, названном «Направления, основные мероприятия и параметры приоритетного национального проекта "Доступное и комфортное жилье – гражданам России", принятом Советом при Президенте РФ, говорится о том, что руководство регионов должно заслужить финансовую поддержку из центра.

В ходе реализации национальных проектов намечается расширение централизованного законодательного регулирования отношений в обществе и сокращение роли регионального правового регулирования, превращение регионального законодательства в копирование федеральных законов, как это было распространено в СССР. Намечается так же расширить полномочия федеральных контрольных органов⁵³⁵.

6. В рамках национального проекта в области образования возможна реализация задачи восстановления пропагандистской функции образовательных учреждений, которую они выполняли в советский период. Руководство большинства образовательных учреждений не потеряло своих этатистских ценностей. Раздача денег способствует их укреплению. В рамках проекта намечена некоторая централизация управления образованием (создание двух крупных национальных университетов)⁵³⁶. Часть денег будет направлена на подготовку пропагандистских кадров для средств массовой информации⁵³⁷, которые должны сменить журналистов, ставших слишком вольнодумными в краткий период смуты и конфликтов в правящем слое. Независимые журналисты не устраивают чиновников министерства «правды».

Из сказанного ясно, что приоритетные национальные проекты являются классическим набором инструментом обеспечивающих сохранение в России административного типа общества, государства и права, реализуют в первую очередь интересы объединенной бюрократии.

⁵³¹ Владимир Д. Вызов на ковер отложен // Российская газета. 2006. 6 октября. С. 3.

⁵³² Владимир Д. Вызов на ковер отложен // Российская газета. 2006. 6 октября. С. 3.

⁵³³ Денисов В. Медикаментозная недостаточность // Российская газета. 2006. 10 ноября. С. 15.

⁵³⁴ Жилье станет доступным // Российская газета. 2006. 1 ноября.

⁵³⁵ Жилье станет доступным // Российская газета. 2006. 1 ноября; Опять выговор // Российская газета. 2006. 7 октября. С. 2.

⁵³⁶ Владимир Д. Нацпроект без посредников // Российская газета. 2006. 25 октября. С. 2.

⁵³⁷ Сибиде П. Нехватка журналистских рук // Российская газета. 2006. 25 октября. С. 6.

18. Отношение административного государства к реформам

Тезисы выступления на конференции в г. Москве в ВШЭ. 2007 г.

1. Административным (или бюрократическим) называется государство, исходящее в своей деятельности в первую очередь из интересов государственной бюрократии. Такое государство неизбежно образуется в условиях не развитости гражданского общества, слабости иных его групп (частных собственников, среднего класса). Государства такого типа не позволяют обществу выдвинуть из своей среды политиков, конкурирующие политические партии. Здесь высшая бюрократия объявляется политиками. Она же формирует квазипартию и марионеточные партии, играющие роль оппозиции.

2. В административном государстве инициирование реформ, как и других мероприятий, исходит **от высшей бюрократии**, а не от общества. Эти реформы вызываются часто внешними потребностями и являются **вынужденными**. Их производят для внешнего наблюдателя. В этом причина того, что при проведении реформ, больше внимания уделяется их форме, а не содержанию. Подобного рода реформы в России имели место начиная с 18 в.

3. Декларируемые бюрократическими элитами реформы, как правило, **грандиозны по замыслу**. Так, партократия первых лет советской власти ставила в своей программе задачу, ни много ни мало, покончить с правом и государство, перейти к самоуправлению. В другой программе КПСС ставила цель привести общество к коммунизму. Менее скромная цель ставилась в 80-х гг. XX в. – построить социализм с человеческим лицом, а затем капитализм шведского образца. Сегодняшние административные и экономические реформы, национальные проекты менее глобальны, но входят в тот же ряд.

4. **Цели** всех этих реформ, при внимательном рассмотрении, сводятся к **приобретению авторитета** какой-то бюрократической элиты или ее главы. Каждый вождь должен чем-то прославиться. Административные общества не имеют внутреннего двигателя. Они управляются со стороны государственной бюрократии, которая вводит в общество какую-то идеологию, частью которой может быть идеология реформ.

5. Реальную деятельность по реализации намеченных реформ можно обозначить как **имитационную**. Главную роль в ней играют журналисты и представители науки, которые должны убедить внешнего наблюдателя в грандиозности проделываемой бюрократией работы, в трудностях, с которыми она сталкивается.

6. Наряду с пропагандистским бумаготворчеством осуществляется **законодательное бумаготворчество**. Огромное количество чиновников работает над проектами законов, их принятием, разработкой подзаконных актов, содержащих конкретизирующие нормы. Только в ходе реализации национального проекта "Доступное и комфортное жилье – гражданам России" Государственная Дума приняла пакет из 27 законопроектов, включающих новый Градостроительный кодекс, упрощающий получение всех разрешений на застройку. Для того, чтобы эти законы заработали, потребуется разработка и принятие более 200 нормативных актов регионального, муниципального уровня.

Параллельно с работой по изданию писанных норм права идет выработка норм «теневое права», нормы которого призваны приспособить законодательство к нуждам государственной бюрократии. Создается целый механизм нейтрализации существующих законов. Нормы «теневое права», существуют в форме сложившихся административных обычаев, санкционированных государственными чиновниками, политических доктрин (высказываний главы государства, которые для чиновников становятся выше норм законов и Конституции) и прецедентов (образцов поведения высших должностных лиц).

Декларативность хороших законов обеспечивается отсутствием субъектов, заинтересованных или имеющих силу их реализовать. Так, самый лучший закон о государственных закупках товаров и услуг не может работать в условиях монополизации

отдельных сфер экономической деятельности. Конкурс легко нейтрализуется с помощью сговора между заинтересованными лицами.

Господство права легко устраняется действием принципа «кадры решают все», особенно если они правильно расставлены и убеждены в том, что начальник всегда прав. Умелая политика по расстановке кадров в судах позволяет устранять правосудие и превращать суды в разновидность административных органов, действующих совместно с иными исполнительными органами власти под руководством главы государства и главы ниже стоящих территориальных единиц.

Нейтрализовать реформистские законы позволяет юридическая техника, применяемая при их написании. Она включает такие приемы: (а) непонятность изложения норм, которые затем истолкует властный правоприменитель, с учетом своего интереса; (б) применение бланкетных способов изложения норм, позволяющее органам исполнительной власти в подзаконных актах дополнить закон необходимым содержанием, исключениями из общих правил; (в) наличие исключений из общего правила, которые можно, при желании, превращать в общее правило.

Избирательное применение законов, принятых для реализации реформ обеспечивается отсутствием отделения контроль-надзорных органов от исполнительных или слабостью контрольных органов.

7. Реформы, производимые в административном государстве, всегда означают **борьбу за власть** между различными группами бюрократии. Тот, кто возглавляет проведение реформ, имеет возможность набрать для их реализации свою «команду» из верных ему людей, поставить под контроль деятельность конкурирующих в аппарате групп, получить финансовые средства, распределение которых поднимает его статус в пирамиде власти. Так, административные реформы в России связаны с усилением Г. Грефа, реализация национальных проектов нацелена на приобретение Д. Медведевым статуса второго человека в государстве, готового принять должность главы государства.

8. Настоящие бюрократы-реформаторы искренне верят в декларируемые цели реформ. Они или уходят вместе с окончанием кампании по реформированию или легко находят оправдание того, почему реформы не удалась.

9. Из сказанного следует, что административные государства в очень малой степени способны к самореформированию. Производимые в нем под давлением внешней среды изменения направлены не на переход к новому типу государства (демократическому, правовому, социальному, эффективному), а на приспособление прежних его существенных качеств к вызовам времени, к созданию новых модификаций старого типа государства. Отсюда следует, что реальные реформы в России возможны только при усилении внешнего давления на государственную бюрократию со стороны демократических соседей, со стороны той части общества, которая не удовлетворена административным государством. Это, во-первых группы предпринимателей, которые не встроились в административный механизм и не имеют доступа к ресурсам, распределяемым бюрократией. Второй группой является демократически настроенная часть граждан, которая осознает необходимость устранения административного государства и замены его демократическим.

Вывод. Указанные закономерности осуществления реформ административными государствами позволяют понять то, что происходит в современной России и определить возможные направления развития общества.

19. Очередной шаг на пути возвращения страны к административному государству и административной правовой системе

// Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 7. В 2 томах. Том 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2007. С. 513 - 516.

С. 513

Сравнительный анализ стран мира позволяет выделить особый тип административного общества, где доминирующую роль, в отличие от стран Запада, играют не частные собственники, а обособленные от общества управленческие группы. В этих обществах формируется особый тип административного государства и административная правовая система (Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2005.). Российское государство и его правовая система на протяжении всей своей истории являлись административными (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.). Попытки перейти к другому типу государства и права были сделаны в начале XX в. и в конце его (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.). Принятые и реализуемые сегодня национальные проекты являются еще одним свидетельством того, что в стране происходит временный возврат к традиционному для нее административному государству и административной правовой системе. Это доказывается следующими фактами.

1. Государства Запада с помощью норм права поддерживают рыночные механизмы распределения производимого продукта, конкуренцию и ограничивают естественные тенденции монополизации экономики. Этого же требуют нормы российской Конституции 1993 г. (ст. 8, 34, 35). Принятые сегодня национальные проекты являются шагом к восстановлению распределительной экономики. Государство изъяло из рыночного оборота значительные финансовые ресурсы и распределяет их по своему усмотрению. Доля правоотношений, регулируемых гражданским правом уменьшается, в пользу увеличения административных правоотношений. Частное право вытесняется из жизни общества публичным правом, доминирующим в административной правовой системе (Денисов С.А. Роль публичного права в административных правовых системах // Публичное, корпоративное, личное право: проблемы конфликтности и перспективы консенсуальности: Материалы международной научно-теоретической конференции. С. Петербург, 2-3 декабря 2005 г. В 2-х ч. Ч. 1. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2005. С. 81-86.). Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений заменяется административным методом регулирования (Денисов С.А. Особенности способов, приемов, уровней, методов и типов правового регулирования в бюрократических правовых системах // Вестник Гуманитарного университета: Научный альманах. Екатеринбург: Изд-во Гуманитарного университета, 2005. С. 49-66.). Все это повышает роль государственной бюрократии в экономике. Она становится господствующим классом от которого зависит материальное благосостояние массы населения и доходы предпринимателей. Как известно, в России не эффективно действуют законы, нацеленные на беспристрастное распределение государственных заказов и других государственных ресурсов между компаниями (Белокрылова О.С. Модернизация институционального механизма государственных закупок в регионе // Модернизация экономики и выращивание институтов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 279.). Каждая бюрократическая элита имеет свою опекаемую группу предпринимателей, которая и получает большую часть благ, распределяемых государственными органами. Это, в свою очередь, способствует достаточно быстрому нарастанию монополизма в экономике, формированию властно-предпринимательских союзов. Предприниматели, не пользующиеся поддержкой бюрократии, оказываются в ущемленном положении и разоряются. Правовой принцип формального равенства, закрепленный в ст. 19 Конституции РФ, вытесняется принципом иерархичности. Положение человека в обществе определяется его должностью в государственном аппарате (а значит возможностью распоряжаться общественными ресурсами), а положение предпринимателя и других лиц – их близостью к этим должностным лицам. Возникает право привилегий. На основе права-привилегии распределяются материальные блага. Именно бюрократия оказывается первая в очереди на получение льготного жилья. Суд Ханты-Мансийского автономного округа признал законным приобретение чиновниками муниципальной администрации квартир стоимостью в несколько миллионов рублей за 178 тыс. рублей (Мальцева Л. Мэр дому твоему // Российская газета. 2006. 16 ноября. С. 6).

С. 514

Развитие распределительных или раздаточных отношений неизбежно порождает рост значения «теневое» права (Власть, закон, бизнес. М., 2005. С.12.), нормы которого вытесняют нормы писаных законов. Последние превращаются в идеологическую ширму, прикрывающую регулирование общественных отношений

посредством не писанных норм, существующих в виде санкционированных государственными чиновниками обычаев, политических доктрин, административных прецедентов. Даже руководство страны вынуждено констатировать, что коррупция в ходе реализации национальных проектов приобрела системный характер (Владимиров Д. Стройка по инерции // Российская газета. 2006. 23 ноября. С. 3.) и в продолжает нарастать (Зыкова Т. В России, как в Гондурасе // Российская газета. 2006. 8 ноября.). По некоторым данным около 10 % выделяемых на проект «Доступное жилье» уходит чиновникам в виде взяток (Чиновничья доля в нацпроекте // Российская газета. 2006. 20 июня. С. 12.).

Для административной правовой системы характерно увеличение доли индивидуального регулирования отношений и уменьшение нормативного регулирования, а так же значительная дискретность власти должностных лиц. Масштабы дискретности оказались пугающими и принято решение их сократить, путем более полного нормативного регулирования процессов выделения земли под жилищную застройку (Опять выговор // Российская газета. 2006. 7 октября. С. 2.). Но в условиях правового нигилизма чиновников и сокращения общественного контроля за их деятельностью это не приведет к существенному изменению ситуации. Принятие новых законов сопровождается созданием механизма их нейтрализации или блокирования (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.).

2. Принятые национальные проекты показывают, что государство восстанавливает свои патерналистские свойства. Используя слова китайской мудрости, можно сказать, что оно «дает голодным не удочку, а рыбу». Принятые проекты, как уже говорилось, устраняют конкуренцию, ухудшают инвестиционный климат. Проекты направлены на увеличение зависимости людей от государства, от конкретных чиновников, которые решают, кому оказывать помощь в соответствии с целевыми программами, а кому нет. Социальное государство, декларированное в Конституции РФ (ст. 7) – это государство свободных людей, а не людей находящихся в экономической зависимости от произвола чиновников.

Россия, как будь-то, вернулась на четверть века назад. В соответствии с президентским проектом намечено «улучшение состояние здоровья россиян и подъем отечественной медицины» - пишет один из государственных чиновников. «Необходимо коренным образом изменить положение дел. Зарботная плата будет существенно увеличена, учреждения здравоохранения получают дополнительную технику и лекарственные средства. Предстоит построить большое количество новых учреждений здравоохранения» (Александров А. Президентские национальные проекты в Российской Федерации и Свердловской области: социально-экономическое содержание и информационное обеспечение // Чиновник. 2006. № 1. С. 33.). Это почти копия того, что было написано в решениях XXVI съезда КПСС в 1981 г.: «Проявлять постоянную заботу о развитии системы здравоохранения. Поднять уровень и качество медицинского обслуживания населения. Предусмотреть дальнейшее расширение сети учреждений здравоохранения, совершенствование их структуры и рациональное размещение. Повысить обеспеченность учреждений здравоохранения лекарственными средствами, инструментами, медицинской техникой и оборудованием, инвентарем, транспортом и средствами связи» (Материалы XXVI съезда КПСС. М.: Политиздат, 1981. С. 182.).

3. Административное государство предполагает не только экономическое господство бюрократии в обществе, но и политическое господство определенной группы управленцев. Любому политологу ясно, что национальные проекты – это звено в более масштабном проекте, который иногда называют «преемник». Правящая группа не захотела пойти по пути соседней Белоруссии, Казахстана, Азербайджана и закрепить пожизненное удержание должности главы государства в одних руках. Решено передать эту должность другому человеку внутри правящей элиты. Это имитирует республиканскую форму правления в стране (ст. 1 Конституции РФ) и наличие выборности главы государства (ст. 81 Конституции РФ). Национальные проекты позволяют

с. 515

приобрести кандидату на должность Президента РФ от правящей группы известность среди населения. Раздача «подарков» (компьютеров, медицинского оборудования и автомобилей) (Владимиров Д. «Скорая» в помощь // Российская газета. 2006. 16 ноября. С. 3; Владимир Д. Школы отфильтруют // Российская газета. 2006. 19 октября. С. 2.) является одной из форм использования административного ресурса и создает «преемнику» имидж «добротного царя». В ходе осуществления проектов он ездит по стране и знакомится с региональными элитами, подбирает себе «команду». В административном государстве право играет второстепенную роль. Здесь, как известно, «кадры решают все». От региональных элит сегодня в определенной степени зависит успех избирательных кампаний, особенно если правящая группа выдвинет не одного, а двух кандидатов на пост главы государства.

4. Любая деятельность в административном государстве означает одновременно борьбу за власть. В ходе осуществления национальных проектов представительные органы еще больше уходят на второй план. Все решения принимаются Советом по национальным проектам при Президенте РФ. Помощник Президента РФ, входящий в указанный Совет, приобретает большую власть, чем Председатель Правительства и министры Правительства. Например, Комиссия по развитию рынка доступного жилья, возглавляемая помощником Президента РФ И. Шуваловым фактически курирует Министерство регионального развития, Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Министерство экономического развития и торговли. Власть от подконтрольного парламенту Правительства переходит к Администрации Президента РФ, которая сегодня превратилась в подобие Политбюро ЦК КПСС. Такая же картина вырисовывается в регионах. В Уральском федеральном округе только в Ханты-Мансийском округе принят закон «О реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России». В других регионах действие принципа законности ограничено. Основные решения по реализации проектов принимают административные органы.

5. Реализация национальных проектов в значительной степени опирается на федеральное финансирование. Таким образом, финансовая зависимость регионов, муниципальных образований от центра становится еще больше. Руководство регионов должно заслужить получение федеральных средств. Федерализм и местное самоуправление, закрепленные в Конституции РФ (ст. 1, 12), превращаются в пустые декларации.

6. Практика реализации национальных проектов показывает, что они успешно используются государственной бюрократией для восстановления не демократического политического режима в стране. Выделенные деньги используются для создания квазиобщественных объединений при государственных органах, имитирующих активное участие населения в решении государственных дел (Яхонтов В.И. Общественный контроль за реализацией приоритетных национальных проектов в Курганской области // Чиновник. 2006. № 2. С. 28-33.). Отмечается, что в России при распределении финансовых ресурсов наблюдается явная дискриминация негосударственного некоммерческого сектора (Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Осоевецкая Н.Я. Реструктуризация сетей и эффективность бюджетного сектора. М.: Институт развития образования, 2006. С. 74.). Национальная программа в области образования усугубляет ситуацию и в целом используется для распространения в обществе этатистской идеологии, что запрещено ст. 13 Конституции РФ.

В ряде областей страны фактически восстанавливается тоталитарный режим. Их руководство уничтожило независимость региональных средств массовой информации и превратило их в свои пропагандистские инструменты. С их помощью населению рассказывают о той заботе, которую проявляет о них государство (Яхонтов В.И. Общественный контроль за реализацией приоритетных национальных проектов в Курганской области // Чиновник. 2006. № 2. С. 29, 32-33.). Министерство «правды», после изгнания с основных телеканалов и из центральных газет вольнодумных журналистов и редакторов, предлагает потратить деньги, выделенные на национальные проекты, для подготовки новых пропагандистских кадров, способных решать задачи, поставленные государственной бюрократией (Сибиде П. Нехватка журналистских рук // Российская газета. 2006. 25 октября. С. 6.).

Национальные проекты являются замечательным поводом для распространения в обществе идей вождизма и этатизма, на которые опирается административная

С. 516

правовая система и административное государство. «Мы должны добиться того, чтобы каждый активный гражданин нашего общества личным ответственным участием внес вклад в общее дело претворения в жизнь важнейших задач, поставленных Президентом России – пишет в своей статье один из государственных чиновников. Приоритетные проекты способны сплотить общество вокруг этого общего дела, одинаково важного для абсолютного большинства граждан России» (Яхонтов В.И. Общественный контроль за реализацией приоритетных национальных проектов в Курганской области // Чиновник. 2006. № 2. С. 29.).

Все сказанное наглядно доказывает, что Россия находится на этапе восстановления старого административного государства и прежней административной правовой системы.

20. Конфликт принципов права и принципов административной нормативной системы

// Принципы права. Материалы всероссийской научно-теоретической конференции 30 ноября 2006 г. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2007. С. 253 – 255.

С. 253.

Административной здесь называется нормативная система, обеспечивающая власть государственной бюрократии. Она возникает в административном обществе, где население экономически, политически и идеологически зависит от обособленного от общества класса государственной бюрократии⁵³⁸. Основные идеи, принципы нормативной системы, действующей в административном обществе, не тождественны принципам идеального права, сложившегося в странах Запада. Подчас они прямо противоположны, поскольку вытекают из разных социальных условий.

При анализе административных нормативных систем следует иметь в виду, что они состоят из вступающих в противоречие официальных норм, закрепляемых в нормативных актах (законах, подзаконных актах) и реально действующих норм, существующих в виде санкционированных государственной бюрократией обычаев, административных прецедентов (образцах поведения начальников разного уровня), административных доктрин (высказываниях и теориях, исходящих от главы государства и ниже стоящих начальников). На современном этапе развития нормативной системы России в нормах официального позитивного права закрепляются одни принципы, а в реально действующих нормах, которые иногда называют «теневым правом»⁵³⁹ присутствуют другие принципы.

В отличие от правовой системы с ее формальным равенством, основным принципом административной нормативной системы является принцип **иерархии**. Принцип равенства возникает в обществе, построенном на договоре между формально равными субъектами. Договор является основой рыночных экономических отношений, основой демократического конституционного государства. В административном обществе господствуют отношения власти и подчинения. В рамках патерналистских отношений государство принудительно отнимает у членов общества большую часть произведенного общественного продукта и распределяет ее между людьми. Административное государство строится не на основе договора, а на основе суверенитета главы государства, идеологии патернализма и вождизма. На принципах иерархии построены отношения внутри государственного аппарата, который старается навязать этот принцип всему обществу, выстроить людей по кастовому или сословному признаку. Их нормативный статус определяется, как правило, близостью к государственному аппарату, полезностью выполняемых ими общественных функций для высшей бюрократии.

Элементы сословности сохранялись в советском обществе (партократия, иная бюрократия, пролетариат, крестьяне, интеллигенция, эксплуататорские слои). Они присутствуют и сегодня.

С. 254

Реальное нормативное положение предпринимателя зависит от его близости к органам власти.

Если принципом идеального права является принцип свободы, то общим принципом административной нормативной системы является принцип **не свободы**. Он означает, что изначально все члены общества бесправны и только при выполнении определенных ролей (занятии должности), по воле высшей бюрократии они награждаются правами и привилегиями, которые можно отнять за те или иные провинности. Верхи государственной бюрократии стремятся к распределению в обществе всех ресурсов, в том числе нормативно-статусных. Конституция здесь октроируется главой государства, а предоставленные ею права и свободы могут легко отниматься со ссылками на необходимость защиты государства, поддержания порядка, борьбы с терроризмом и экстремизмом.

⁵³⁸ В других работах автор говорит об административной или бюрократической правовой системе: Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург: Гуманитарный ун-т, 2005; Денисов С.А. Бюрократизация правовой системы // Правоведение. 2006. № 5. С. 41 – 52.

⁵³⁹ Баранов В.М. Теневое право. Н. Новгород. 2002.

Люди в административных обществах, привыкшие к пассивности и государственной опеке сами не стремятся к свободе, поскольку она требует от них активности и ответственности за свой выбор.

Свобода не совместима с административной нормативной системой, поскольку в негативной форме она ограничивает право управленцев вмешиваться в жизнь управляемых, а в позитивной форме грозит посягательством на право бюрократии монопольно управлять общественными делами.

В зависимости от силы групп государственной бюрократии и склонности населения к патернализму, в обществе существует разная степень несвободы. Административная нормативная система может поддерживать рабство и тоталитаризм, а может декларировать права и свободы, создавая массу мелких препятствий, не позволяющих пользоваться ими.

С помощью государственных норм управленцы ограничивают свободу людей на предпринимательскую деятельность. Одновременно устанавливается возможность государственных органов, должностных лиц ограничивать право частной собственности. Как показывает европейская история, укрепление частных собственников грозит потерей власти самодержавной бюрократии. Права предпринимателей во все времена, начиная от царя Хаммурапи, ограничивали, ссылаясь на необходимость защиты потребителей и бедных слоев населения. Сегодня в России введена условная частная собственность и право на предпринимательство. Они реализуются в случаях, если предприниматель не вступает в конфликт с государственной бюрократией. Часто это означает требование отказа от помощи политической оппозиции и поддержки квазипартии, созданной бюрократией.

Ограничение политических свобод означает установление в стране авторитарного режима и монархической формы правления, централизации принятия решений. Сегодня эти ограничения прикрываются демократической риторикой писаного права. При общей пассивности населения, репрессии применяются только против небольшой части активистов правозащитного движения и демократической оппозиции. Удушье политических свобод позволяет мелочная регламентация создания и деятельности общественных объединений, в том числе политических партий. В условиях неизбежных нарушений всякого рода правил не трудно осуществлять избирательное привлечение

С. 255

отдельных организаций к юридической ответственности. Особую роль здесь играют федеральные законы «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О свободе совести и вероисповедания», «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан РФ».

Административная нормативная система обеспечивает устранение свободы средств массовой информации, свободы преподавания. СМИ и органы образования превращаются в органы пропаганды. На них возлагается распространение в общества идей этатизма, патернализма, вождизма.

Для удержания населения под контролем государственной бюрократии необходимо отказаться или существенно ограничить права людей на неприкосновенность, выбор места жительства, неприкосновенность их жилища, права на частную жизнь и тайну сообщений, передаваемых посредством разных технических средств.

В административных социальных системах складывается **свое понимание справедливости**, отличное от его понимания в идеальных правовых системах. В литературе отмечается, что абсолютно все тираны присваивали себе титулы «справедливейших», «милостивейших», «человеколюбивых». Они утверждали, что свято блюдут божественные и человеческие законы⁵⁴⁰. Само понимание справедливости привносится в административных обществах государственной бюрократией через подчиненные ей средства массовой информации или церковь. Оно оправдывает административный строй. При осуществлении нормативного регулирования экономической сферы жизни справедливым объявляется реальное материальное равенство людей (уравнительное распределение продукта, осуществляемое государственной бюрократией). Это было типично для большинства стран Востока и приобрело крайние формы в советской нормативной системе. Сама бюрократия, в ходе распределения общественных благ, приобретает экономическое господство над обществом и материальные привилегии. Поддержание распределительной экономики позволяет сделать все население экономически зависимым от государства и не допускать формирования класса частных собственников, который, как показала история стран Запада, может лишить самодержавную бюрократию политической власти.

Указанный конфликт между принципами права и принципами административной нормативной системы объясняет трудности перехода российского общества к праву. Фактически оно

⁵⁴⁰ Феофанов Ю. Возвращение к истокам // Знамя. 1989. Февраль. С. 139.

должно отказаться от своих столетних традиций и перейти к совершенно иной, незнакомой для него нормативной системе. Значительная часть населения неизбежно будет сопротивляться такому переходу. Открыто или скрыто это сопротивление будет поддержано господствующим в России классом бюрократии. Значительные успехи на пути движения к праву возникнут, так же как и в Европе, вместе с развитием рыночных отношений, появлением сильного класса конкурирующих между собой предпринимателей, которые вынуждены будут заключать политические соглашения по разделу государственной власти между группами предпринимателей и другими группами общества, переходить к использованию правовых принципов для регулирования отношений в стране.

21. Гражданская позиция преподавателя в условиях движения к не свободному обществу

Выступление на конференции в г. Москве. 8 декабря 2006 г.

Сегодня каждый сторонник демократического развития России видит, что в политической жизни страны происходят контрреформы. Общество, в котором в 90-е годы появились элементы демократии медленно возвращается к авторитаризму, все более становится несвободным. Это отмечают и международные наблюдатели⁵⁴¹. Какую гражданскую позицию должен занять преподаватель высшего учебного заведения, имеющий демократические ценности, как должен строить свои занятия, если он преподает гуманитарные дисциплины? Решение этого вопроса сегодня уже зависит от смелости человека, готовности жертвовать своей карьерой, хорошим отношением к нему начальства учебного заведения и степенью авторитаризма в учреждении, где он работает.

Темпы контрреформ в стране их глубина в определенной степени зависят от сопротивления, которое сможет оказать им общество.

1. Преподаватель гуманитарных дисциплин по своему роду работы может и должен осуществлять **мониторинг** реализации демократических прав и свобод в обществе, в котором он живет. Надо иметь в виду, что проблемой России на пути к демократии является патриархальная культура большей части населения, которое добровольно, без принуждения отказывается от участия в политической жизни. Оно не желает использовать своих конституционных политических прав и свобод (ст. 13, 29-33 Конституции РФ). Государственному аппарату в этих условиях достаточно применять ограничения прав только к небольшой активной части гражданского общества: к правозащитникам, членам демократических партий и движений. Факты этих ограничений надо фиксировать и объединять, чтобы показывать, авторитарные черты государства. Необходимо составлять списки баз данных в Интернете, которые содержат сведения о результатах мониторинга реализации прав человека в России и в мире, составлять свои информационные сборники и доводить все эти сведения до студентов. Необходимо использовать их в учебном процессе, при чтении лекций, на семинарах, при написании курсовых работ, рефератов и контрольных работ. Очень часто студенты поглощены своими бытовыми проблемами и не знают, как живет страна. Средства массовой информации в большей части подконтрольны государственной бюрократии и рисуют картину мира, в которой государство и его вождь являются спасителями народа от всех опасностей жизни.

2. Факты авторитарного поведения государственных органов и должностных лиц необходимо подвергать **юридической квалификации**, т.е. показывать какие нормы Конституции РФ, международного права, закона они нарушают.

3. Необходимо выявлять и показывать **причины** возвращения России к несвободному обществу. В частности к ним относится отсутствие субъектов, способных и желающих поддерживать демократический политический режим. Пассивное население не образует такого субъекта права как народ. Суверенитет в таком обществе неизбежно остается у главы государства, который только формально проходит избирательную процедуру. Такое общество не в состоянии выдвинуть конкурирующие между собой политические партии, сознательно сформировать представительные органы власти. Объединенная в квазипартию государственная бюрократия под руководством главы государства подавляет ростки общественных движений, осуществляет имитацию выборов в органы власти, формирует из своего состава квазипарламент, устраняет, таким образом, разделение властей. Глава государства через свою Администрацию формирует послушный судебский корпус. Правосудие заменяется администрированием. Суды превращаются в органы избирательных

⁵⁴¹ Савина Е. «В 2005 году наблюдалась эрозия демократии» // Коммерсантъ. 2006. 12 сентября. С. 3.

репрессий. Средства массовой информации, не имеющие поддержки у общества превращаются в органы государственной пропаганды.

4. Преподаватели права могут показать студентам, какие приемы юридической техники используются в российском законодательстве для ограничения прав и свобод граждан и их объединений. Одним из таких приемов является мелочная регламентация работы общественных объединений. При этом большинству из них позволено систематически нарушать установленные нормы. И лишь те, кто вступает в конфликт с государственной бюрократией «приговариваются жить по закону». Избирательное правоприменение позволяет на основании закона создавать помехи в работе правозащитников, ликвидировать их организации. Это прием использован в ФЗ «Об общественных объединениях» и в ФЗ «О политических партиях».

5. Современное государство использует весь набор манипулятивных приемов, который был создан в предыдущие эпохи. Его идеологи умело жонглируют понятиями, подменяя одно другим. Вместо правового государства стране навязывается полицейское государство. Порядок, основанный на самоуправлении, путается с порядком, основанным на насилии и ограничении прав и свобод. Наступление на них осуществляется под предлогом борьбы с терроризмом, экстремизмом. Студенты, как правило, не отличают социальное государство от патерналистского, реализуемого на практике. Необходимо проводить различие между массой (толпой) и народом. Власть толпы приводит к охлократии, где свобода используется для правонарушений, посягательств сильных на права слабых. Ее надо отличать от демократии, как порядка, в основе которого лежит самоуправление и самоограничение. Государственная бюрократия, пользуясь пассивностью общества, доказывает, что она действует от имени народа, которому не нужны демократические свободы. Объявляется, что демократия на Востоке не похожа на демократию на Западе. Вместо активистской политической культуры обществу навязывается подданническая.

6. Правящая группа осуществляет очень хитрую тактику постепенного выдавливания демократических институтов из общества. Поэтому не специалисту, человеку, который не следит за политическими процессами, не видно как это происходит. Людей постепенно приучают жить в условиях несвободы. Вводя какое-то не демократическое новшество, например, через закон, правящая группа идет на мелкие уступки, но твердо продвигается к установлению авторитарных порядков (введение назначаемости глав регионов, тотального надзора за общественными объединениями).

7. Мониторингу развития страны значительно мешает позитивистский подход в отечественной юриспруденции. Его представители анализируют только писанные нормы и не желают видеть реальные общественные отношения. Государственная бюрократия научилась пользоваться этим. Она создает видимость демократического развития страны, издавая большое количество декларативных нормативных актов. С их помощью она имитирует наличие в стране демократии, республики, федерализма и конституционализма.

8. Наряду с анализом происходящего в стране необходимо осуществлять прогнозирование реализации возможных сценариев ее развития, как негативных для демократии, так и позитивных для нее.

9. Преподаватель вуза не может и не должен непосредственно призывать студентов участвовать в тех или иных политических мероприятиях. Гражданин должен научиться сам делать свой выбор, а не послушно ходить за теми или иными вождями. Но преподаватель имеет право распространять среди студентов ценности, заложенные в Конституцию РФ. Это ценности свободы, демократии, равенства, гуманизма, естественности прав и свобод человека, гражданственности. Конституция, законы содержат информацию о том, какими путями мы можем отстаивать свои права.

22. Избирательное правоприменение в административной правовой системе

// Человеческая жизнь: ценности повседневности в социокультурных программах и практиках. В 2 т. Т. 2. Екатеринбург. 2007. С. 90-93.

С. 90

Административной называется правовая система, реализующую в первую очередь интересы обособленных от общества управленческих групп, составляющих государственный аппарат⁵⁴². Реализация права в таких правовых системах зависит только от воли управленцев. Влияние общества на их поведение минимально. Вследствие этого к норме права подходят как к инструменту, который может применяться в одних случаях и не применяться в других.

1. Для административных правовых систем характерно не равенство субъектов права. Люди разделяются по их месту в государственном аппарате, приближению к властным субъектам или полезности для государственного аппарата. Неравенство может открыто закрепляться в правовых нормах (кастовые и сословные общества) или скрываться. Тогда оно реализуется через не равное применение нормы права к разным субъектам. Так, отдельные субъекты могут обеспечиваться большей защитой от правонарушений. Например, по ходатайству руководства партийного отделения «Единой России» г. Екатеринбурга, правоохранительные органы возбудили уголовное дело в отношении А. Каленова за порчу агитационных плакатов этой организации. Порча плакатов иных организаций не пресекается или содержит состав лишь административного правонарушения⁵⁴³.

Неравенство может заключаться в отказе от применения юридической ответственности к отдельным субъектам. Например, прокуратура прекратила уголовное дело в отношении жены бывшего

С. 91

губернатора Саратовской области, которая присвоила себе два коттеджа на сумму около 3 млн. руб⁵⁴⁴. Рядовые граждане получают наказание в виде лишения свободы на длительные сроки за хищения в гораздо меньших размерах.

Формирование органов власти в административных государствах осуществляется на основе личной преданности чиновников руководителю организации или государства. В свою очередь, в обмен на лояльность подчиненных, руководитель проявляет не беспристрастное отношение к ним, опекает их, в частности, защищает их от юридической ответственности за совершаемые ими правонарушения.

2. Для удержание населения в повиновении управленцы часто применяют прием зарегулированности общественных отношений. В этих условиях большинство субъектов права идут на нарушение их. Управленческий аппарат сам не мешает массовым правонарушениям. Они становятся обычной практикой. Но в случае необходимости применить репрессии к тому или иному человеку или организации, сделать это легко, на законных основаниях. В практике это получило название «приговорить жить по закону». Например, в 2003 г. в России был введен в действие ГОСТ Р42044-2003 «Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений», который поставил вне закона 90 % всех рекламных конструкций в России. Естественно это не привело к сносу этих рекламных сооружений⁵⁴⁵. Просто должностные лица стали применять ГОСТ очень избирательно. Большинству рекламных компаний, близко связанных с администрацией территорий или прямо находящихся в собственности лиц, опекаемых бюрократией было позволено его нарушать. Санкции стали применяться к тем рекламным компаниям, которые почему-либо оказались не в дружбе с государственными чиновниками.

При массовости правонарушений государственные органы просто не в состоянии применять норму ко всем нарушителям. Ее применяют к тем, кто «попал под руку».

3. Применение нормы права к отдельным субъектам часто носит показательный характер. Показательное правоприменение

с. 92

⁵⁴² Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург, 2005. С. 440-542.

⁵⁴³ Истомина М. «Он не собирается скрываться от суда» // Коммерсантъ. 2006. 23 декабря. С. 12.

⁵⁴⁴ Раскаяние в особо крупных размерах // Коммерсантъ-Власть. 2005. № 20. С. 28.

⁵⁴⁵ Бордюг Т., Соболев С. News Outdoor попала под ГОСТ // Коммерсантъ. 2006. 19 декабря. С. 1. 11.

может иметь значение общей превенции в борьбе с правонарушениями. Они могут являться политическим мероприятием. Так, для того, что запугать население страны, посеять страх репрессивные органы в сталинский период отправляли в места лишения свободы всех, кто по какой-то причине попал под подозрение о нелояльности существующему строю и вождю.

Посредством избирательного применения права к отдельным субъектам государственная бюрократия создает видимость бурной деятельности по решению каких-то общественных проблем. Так, для того, что снять с себя ответственность за недостатки в развитии экономики сталинское государство провело ряд показательных дел по обвинению старых специалистов во вредительстве. Административное государство не может серьезно бороться с коррупцией. Но оно вынуждено привлекать к ответственности часть коррупционеров для обозначения этой борьбы. Обычно «козлами отпущения» становятся чиновники нижнего и среднего уровня.

По отдельным показателям правоприменения может осуществляться оценка деятельности органов власти. Для того, чтобы создать видимость хорошей работы по раскрытию преступлений в органах милиции России осуществляют сокрытие от учета фактов преступлений. Уголовные дела по ним не возбуждаются.

4. Избирательное правоприменение осуществляется в ходе борьбы за власть. Лица, успешно совершившие государственный переворот, к ответственности не привлекаются. Победителей не судят. Проигравших ждет привлечение к ответственности за реальные или мнимые правонарушения.

Юридическая ответственность применяется к членам оппозиции. Так, в Киргизии, пока Президентом страны являлся А. Акаев, представители оппозиции привлекались к уголовной ответственности и находились в местах лишения свободы⁵⁴⁶. После того, как Акаев был лишен власти, члены оппозиции вышли из мест лишения свободы и инициировали привлечение к ответственности родственников А. Акаева.

5. Избирательное правоприменение используется в качестве инструмента оказания давления на соседние страны. Так, в ходе конфликта с Грузией и Молдавией российское руководство задействовало Роспотребнадзор, который вдруг обнаружил, что поставляемые

с. 93

в страну продукты из Грузии и Молдавии не качественны и наложил запрет на их поставку и продажу в России⁵⁴⁷.

6. Возможности избирательного правоприменения связаны со свободой усмотрения, которая предоставляется должностным лицам в административных правовых системах. Норма не предусматривает ясных условий для принятия того или иного решения. На характер правоприменения влияет коррупция, типичная для административных правовых систем, которая может иметь системный характер. Возможность различного решения одинаковых дел обеспечивается противоречивостью норм права. Отсутствие единообразного применения права подчас обосновывается ссылками на целесообразность.

Для избирательного правоприменения свойственна своя технология (порядок прохождения стадий правоприменения). Сначала решается вопрос к какому субъекту надо применить норму права (выбирается «жертва») и какое решение должно иметь место, а затем уже ищутся основания для применения норм права (собирается компрометирующий материал).

7. Избирательное правоприменение играет решающее значение для поддержания власти государственной бюрократии в обществе. С его помощью государственный аппарат избавляется от лиц, которым чужды бюрократические ценности. Избирательное правоприменение позволяет бюрократии устранять оппозицию, бороться с инакомыслием. В экономической сфере, ставя предпринимателей в не равное положение, бюрократия обеспечивает привилегии тем, кто связан с ней и устраняет с экономического поля тех, кто выступает против нее. Таким образом, бюрократия становится экономически господствующим классом общества. Избирательное правоприменение обеспечивает привилегированное положение бюрократии⁵⁴⁸.

Необходимо обращать внимание на специфику правоприменительной деятельности чиновников и органов власти в административных правовых системах в не меньшей степени, чем на идеальные принципы правоприменения, о которых говорят учебники.

⁵⁴⁶ Березовский В. С «народного генерала» сорвали погоны // Российская газета. 2001. 24 января. С. 15.

⁵⁴⁷ Арсюхин Е., Кобылкина И. Вода без газа // Российская газета. 2006. 6 мая. С. 1,2.

⁵⁴⁸ Мальцева Л. Мэр дому твоему // Российская газета. 2006. 16 ноября. С. 6.

23. Создание партеобразного объединения бюрократии как признак превращения ее в политически господствующий класс

Выступление на конференции в г. Москве в феврале 2007 г. Тезисы.

В отличие от стран Запада в России господствующим классом почти на всем протяжении ее истории были не частные собственники, а государственная бюрократия. В советский период сила и единство этого класса обеспечивалась его партеобразной политической организацией, которая называлась коммунистической партией. Ослабление этой организации привело к конфликтам внутри класса бюрократии, потере ею идейного единства, распространению частнособственнических ценностей. Ослабление класса бюрократии привело к возникновению иных групп, претендующих на доминирующее положение в обществе: предпринимателей, интеллигенции. На политической сцене возникли десятки мелких партий, в которых бюрократия объединялась с иными группами общества. Сегодня задачу объединения бюрократии в один сплоченный класс выполняет такая политическая организация как «Единая Россия». Она не является партией по ряду существенных признаков.

1. Она создана не гражданским обществом, а бюрократической элитой государства и является теневой государственной организацией.

2. Ее целью является не участие гражданского общества в управлении государственными делами, а содействие государственной бюрократии в управлении обществом, недопущения его усиления.

3. Она использует в своей деятельности не ресурсы общества (общественную активность), а властные ресурсы государства, его органов и должностных лиц.

Для превращения бюрократии из класса в себе в класс для себя это партеобразное объединение бюрократии (квазипартия) выполняет ряд важных функций.

1. Она объединяет государственную бюрократию в **единое политическое сообщество**, поддерживает ее иерархичность, внутреннюю дисциплину. Возникшие в 90-е годы XX в. обособленные политические группировки бюрократии (в основном территориальные) вошли в состав «Единой России».

Наведение порядка внутри сообщества происходит на наших глазах. Те чиновники, которые подрывают единство класса, ставят свои личные и групповые интересы выше классовых изгоняются из организации и теряют возможность карьерного роста внутри государственного аппарата.

2. Она позволяет разрешать все **конфликты** внутри правящего класса за «закрытыми дверями», не вынося их на публичное обсуждение. Борьба за власть групп бюрократии теряет публичный характер и приобретает характер внутриаппаратных склок, заговоров.

3. Партеобразное объединение бюрократии должно выделить общеклассовые интересы бюрократии, которые не совпадают с интересами ее отдельных групп и их членов. На этой основе вырабатывается **единая классовая идеология**, которая затем распространяется с помощью государственных средств пропаганды а обществе.

Иногда пишут, что у новой бюрократии нет собственной идеологии. Действительно, выработка официальной идеологии, которая должна быть приманкой для населения, еще только начинается. Но идеологию, спланированную бюрократию во все века, придумывать не надо. Это идеология патернализма, вождизма, этатизма, великодержавия, враждебности к другим народам.

Партеобразное объединение бюрократии должно поддерживать позитивный имидж всего класса бюрократии. Для этого оно должно время от времени проводить чистки своих рядов и избавляться от членов, которые стали известны своими крайними злоупотреблениями власти, коррупцией.

4. Политическое объединение российской бюрократии показало другим группам общества, что они не в состоянии играть в обществе, которое осталось по своей сущности административным, самостоятельную роль. Предприниматели, интеллигенция, работники культуры и спорта понимают, что в условиях распределительной экономики они могут реализовать свои личные и общественные цели только став винтиками большого государственного механизма, частью которого является партеобразное объединение бюрократии. Для реализации своих планов надо примкнуть к организации бюрократии, вступить в члены «Единой России».

5. Посредством своей квазипартии государственная бюрократия успешно **подавляет развитие гражданского общества** в стране, вытесняет его слабые политические объединения с политического поля, берет под контроль систему распространения информации и навязывает обществу единую идеологию.

С помощью своей квазипартии бюрократия захватывает представительные органы власти и устраняет разделение властей. Публичные политики повсеместно замещаются номенклатурой. Принцип «паровозов» приводит к тому, что население на выборах голосует за бюрократическую элиту, возглавляющую список «Единой России», а в депутаты представительных органов, попадают ни кому неизвестные лица, не обладающие самостоятельностью, подчиняющиеся внутриорганизационной дисциплине и выполняющие волю своих начальников. Представительные органы теряют свой властный характер, превращаются в придаток главы государства и глав регионов. Законы разрабатываются бюрократической элитой государства и выражают в первую очередь волю объединенного класса бюрократии. Механизм политической власти государственной бюрократии, действующий в советский период постепенно восстанавливается.

24. Создание партеобразного объединения бюрократии как признак превращения ее в политически господствующий класс

Выступление на конференции в г. Москве 2 февраля 2007 г. Статья.

Европоцентристский подход к изучению российской социальной системы мешает пониманию ее своеобразности. В отличие от стран Запада в России господствующим классом почти на всем протяжении ее истории были не частные собственники, а государственная бюрократия. Частная собственность являлась либо условной, либо устранялось вовсе (советский период). Поэтому частные собственники были всегда узкой прослойкой, которая исполняла подсобные функции в деле управления страной со стороны бюрократии⁵⁴⁹.

Характер бюрократии в России неоднократно менялся. Она состояла из бояр, дворян, включала в себя разночинцев. В советский период она состояла преимущественно из бывших рабочих и крестьян.

Советская бюрократия (номенклатура) представляла собой наиболее чистый класс, не связанный с частным владением имуществом. Он отличался наибольшим сплочением. Его единство обеспечивала партеобразная организация, которая называлась коммунистической партией. Ослабление этой организации в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. привело к конфликтам внутри класса бюрократии, потере ею идейного единства. В среде бюрократии распространились частнособственнические ценности.

Ослабление класса бюрократии привело к возникновению иных социальных групп, претендующих на доминирующее положение в обществе: предпринимателей, интеллигенции. В борьбе за власть и государственное имущество, которое решили разделить между частными лицами, отдельные группы бюрократии вынуждены были кооперироваться с новыми элитами.

Смена государственной бюрократии привела к тому, что коммунистическая партия перестала быть частью государственного механизма и превратилась в реальную оппозиционную партию бывшей бюрократии. На политической сцене России возникли десятки мелких партий, в которых бюрократия объединялась с иными группами общества. Региональная бюрократия для сохранения власти начала создавать свои партеобразные объединения в рамках отдельных территорий.

Быстрая смена лиц в руководстве страны не позволяла создать новое устойчивое партеобразное объединение бюрократии. Последняя кочевала из одной политической организации в другую. Наиболее удачным проектом объединения бюрократии в политическую организацию был «Наш дом Россия». Но смена руководства страны, привела к закрытию этого проекта.

Сегодня задачу объединения бюрократии страны в один сплоченный класс выполняет такая политическая организация как «Единая Россия». Как и КПСС, она не является партией общества по ряду существенных признаков.

1) Она создана не гражданским обществом, а бюрократической элитой государства (Администрацией Президента РФ) и является теневой государственной организацией.

2) Ее целью является не участие гражданского общества в управлении государственными делами, а содействие государственной бюрократии в управлении обществом, недопущения его усиления.

3) Она использует в своей деятельности не ресурсы общества (общественную активность), а властные ресурсы государства, его органов и должностных лиц.

«Единая Россия» выполняет главную роль в превращении бюрократии из класса в себе в класс для себя. Это партеобразное объединение бюрократии (квазипартия) призвано выполнять ряд важных функций, обеспечивающих поддержание господства класса бюрократии в обществе.

1. «Единая Россия» объединяет государственную бюрократию в **единое политическое сообщество**, поддерживает ее иерархичность, внутреннюю дисциплину. Возникшие в 90-е годы XX в. обособленные политические группировки бюрократии (в основном территориальные) вошли в состав «Единой России». В 2001 г. произошло слияние политических объединений «Единство» (центр), «Отечество» (мэр Москва Ю.М. Лужков) и «Вся Россия» (Президент Татарстана М. Шаймиев). В конце 2006 г. в состав «Единой России» влились члены Промпартии, которая в значительной степени представляла хозяйственную бюрократию (ранее «красных» директоров)⁵⁵⁰. Постепенно в «Единую Россию» перешли коммунисты, занимающие высшие должности в государственном аппарате страны (губернатор Орловской области Е. Строев, Курганской области Богомолов) и беспартийные высшие чиновники (губернатор Свердловской области Э. Россель, губернатор Воронежской области В. Кулаков и т.д.).

Любое партеобразное объединение бюрократии должно поддерживать позитивный имидж всего класса бюрократии. Для этого ему необходимо время от времени проводить чистки своих рядов и избавляться от членов, которые стали известны своими крайними злоупотреблениями власти. Коррупция неизбежная черта господства класса бюрократии в обществе. Но для поддержания позитивного имиджа всего правящего класса необходимо систематически и в показательной форме привлекать к юридической ответственности какое-то количество мелких и средних чиновников. В ходе борьбы за власть между бюрократическими элитами создается возможность осудить перед обществом за акты коррупции представителей бюрократической элиты, проигравшей в этой борьбе. И.В. Сталин обвинял своих противников в шпионаже и заговорах (Бухарина, Рыкова, Томского). Сегодня эти приемы не продуктивны. Руководство самого образцового сегодня политического объединения бюрократии, называемого Китайская коммунистическая партия, показывает, как надо укреплять свой авторитет в обществе. В ходе устранения из органов власти сторонников прежнего лидера страны был обвинен в коррупции член Политбюро ЦК КПК и глава горкома партии г. Шанхая⁵⁵¹.

⁵⁴⁹ 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.

⁵⁵⁰ Закагнова А. Прощание с огнем // Российская газета. 2006. 21 октября. С. 3.

⁵⁵¹ Портякова Н. Клань партии // Коммерсантъ. 2006. 26 сентября. С. 6.

Наведение порядка внутри «Единой России» начинается на наших глазах. Те чиновники, которые подрывают единство класса, ставят свои личные и групповые интересы выше классовых, нарушают корпоративную дисциплину изгоняются из организации и теряют возможности карьерного роста внутри государственного аппарата⁵⁵².

Политическое объединение бюрократии позволяет разрешать **конфликты** внутри правящего класса за «закрытыми дверями», не вынося их на публичное обсуждение. Борьба за власть групп бюрократии теряет публичный характер и приобретает характер внутриаппаратных склок, заговоров. Центральные органы объединения примиряют конфликты между группами управленцев, борющихся за власть в регионах (группами, объединенными вокруг главы региона и глав крупных городов региона). Такие конфликты пришлось гасить в Екатеринбурге⁵⁵³, Пскове⁵⁵⁴. Они помогают Администрации Президента РФ осуществлять расстановку кадров. Судя по заявлениям руководства «Единой России», она готова установить полный контроль над подбором кадров во всем государственном аппарате под лозунгом борьбы с бюрократизмом, сокращения кадров и обеспечения реальности процессов их аттестации⁵⁵⁵. Именно так действовал в свое время И.В. Сталин в 20-е гг. XX в., когда изгонял из аппарата государства и коммунистической квазипартии всех своих противников.

Политическая организация бюрократии постепенно ликвидирует действие принципа департизации в низовом и среднем уровне государственного аппарата, объединяет и сплачивает все чиновничество в единый класс, способный противостоять обществу, твердо удерживать власть над ним.

Сила класса бюрократии заключается в его организованности, строгой иерархичности, централизации управления. Справедливым является вывод о том, что организация коммунистов сумела захватить власть в России и удерживать ее на протяжении десятков лет благодаря почти воинской дисциплине и порядку в ее рядах. Потеряв это свойство, введя элементы демократии в КПСС эта организация потеряла власть над страной. «Единая Россия» делает еще первые шаги на пути к централизации и поддержанию внутренней дисциплины. Но уже есть факты исключения из организации людей, которые не подчинились требованиям руководства квазипартии⁵⁵⁶.

2. Бюрократия становится действительно господствующим классом в обществе, а не инструментом реализации интересов иных его групп, если в состоянии возглавить общественные элиты, представляющие разные группы общества. Для реализации своего ведущего положения она должна втягивать в партеобразное объединение бюрократии сторонников административного государства, не являющихся чиновниками. Вхождение их в организацию бюрократии не ослабляет, а усиливает класс бюрократии, делает его ведущей, объединяющей социальной силой страны. Рядовые члены политической организации бюрократии, не являющиеся чиновниками используются в качестве проводников политики бюрократии в массах. При централизованной системе управления организацией она может иметь сколько угодно рядовых членов, которые не оказывают влияния на ее курс. Можно сравнить организацию бюрократии с российской армией XIX в., которая возглавлялась дворянством, но состояла преимущественно из крестьян. В КПСС перед ее закатом состояло около 15 млн. человек. В Коммунистической партии Китая в конце XX в. состояло 63,5 млн. человек⁵⁵⁷. Около половины из этого числа членов названных организаций не являлись представителями бюрократии. Эти люди должны обозначать пролетарский или народный характер политического объединения бюрократии. Для создания видимости общенародности объединения бюрократии приходится иногда идти на искусственное пополнение своих рядов за счет рабочих масс⁵⁵⁸.

Сегодня особенную ценность для современной бюрократии представляют не рабочие, а спортсмены, артисты, художники, писатели. Именно они должны создать объединению бюрократии позитивный имидж. В XIX в. опорой российской самодержавной бюрократии была церковь⁵⁵⁹. Сегодня бюрократические элиты не могут обойтись без поддержки эстрадных кумиров молодежи, творческой интеллигенции. Например, при приеме солиста группы «Любэ» Н. Расторгуева в ряды «Единой России» с ним был заключен договор о его работе во время выборов. Б. Грызлов отметил, что певца будут особенно активно привлекать к работе с молодежью⁵⁶⁰. На региональных выборах в представительные органы власти в марте 2007 г. в 6 регионах из 15 в первую тройку списка «Единой России» включены известные спортсмены⁵⁶¹. В обмен на свои услуги рядовые члены организации получают от государственной бюрократии через ее партеобразное объединение какие-то привилегии.

Рядовой состава бюрократических квазипартий, проверенный в деле является резервом, из которого пополняется класс бюрократии. Бюрократия склонна к превращению в закрытое сословие. Но это ослабляет ее,

⁵⁵² Исключение как правило // Коммерсантъ-Власть. 2006. № 17-18. С. 22.

⁵⁵³ Истомина М. Аркадия Чернецкого «окружили» // Коммерсантъ. 2006. 24 ноября. С. 16.

⁵⁵⁴ Списки – Народу // Коммерсантъ. 2007. 16 января. С. 2.

⁵⁵⁵ Дульман П. Десять шагов к выборам // Российская газета. 2006. 4 октября. С. 3.

⁵⁵⁶ Исключение как правило // Коммерсантъ-Власть. 2006. № 17-18. С. 22.

⁵⁵⁷ Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80 – 90-е гг. XX века. М.: Институт Дальнего Востока РАН. С. 33.

⁵⁵⁸ Семенов Н., Абдуллина Л. Партстроительство ставят на конвейер // Коммерсантъ. 2006. 8 декабря. С. 2.

⁵⁵⁹ Ерошкин Н.П. Российское самодержавие. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2006. С. 341-342.

⁵⁶⁰ Закагнова А. «Единая Россия» зажгла звезды // Российская газета. 2006. 28 сентября. С. 3.

⁵⁶¹ Списки – Народу // Коммерсантъ. 2007. 16 января. С. 2.

обостряет конфликт с обществом, делает ее не способной откликаться на внешние вызовы и перестраиваться во имя сохранения своего господства. КПСС была способна удерживать власть пока систематически впитывала в себя представителей не бюрократических кругов, готовых верно служить этому классу. Особенно ценность проверенных рядовых членов политической организации бюрократии возрастает в периоды острой борьбы за власть, когда требуется быстро заменить проигравшую группировку новыми людьми.

Политическое объединение российской бюрократии показало другим группам общества, что они не в состоянии играть в обществе, которое осталось по своей сущности административным, самостоятельную роль. Предприниматели, интеллигенция, работники культуры и спорта понимают, что в условиях распределительной экономики они могут реализовать свои личные и общественные цели только став винтиками большого государственного механизма, частью которого является партеобразное объединение бюрократии. Для реализации своих планов надо примкнуть к организации бюрократии, вступить в члены «Единой России».

Организационные структуры «Единой России» позволяют объединять бюрократию с крупными частными собственниками, создавать властно-предпринимательские кланы, в рамках которых бюрократия предоставляет государственные привилегии отдельным предпринимателям, а последние перечисляют часть прибылей на поддержание власти данной группы управленцев. Те и другие заинтересованы в сохранении административного характера государства, выступают против развития рыночных отношений и конкуренции в обществе на основе которых и рождается демократия.

3. Партеобразное объединение бюрократии должно выделить общеклассовые интересы бюрократии, которые не совпадают с интересами ее отдельных групп и их членов. На этой основе вырабатывается **единая классовая идеология**, которая с одной стороны объединяет бюрократию в класс, а с другой стороны способна привлекать на сторону бюрократии массы населения. Эта идеология навязывается через государственные средства пропаганды обществу в качестве государственной или национальной.

Иногда пишут, что у новой бюрократии, объединенной в «Единую Россию» нет собственной ясно обозначенной идеологии⁵⁶². Действительно, выработка официальной идеологии, которая должна быть приманкой для населения, еще только начинается. Но идеологию, спланированную бюрократию во все века, придумывать не надо. Это идеология патернализма, вождизма, этатизма, великодержавия, враждебности к другим народам.

Угрозой для власти бюрократии являются **идеи свободы**, демократии, гуманизма, идущие от стран Запада. Поэтому в основу программы «Единой России» положен корявый, но вполне понятный по своей направленности лозунг «суверенной демократии». Он должен оправдать отказ российской бюрократии от западных ценностей. Бюрократическая элита вспомнила про несколько забытую идеологию «самобытности русского народа», выдвинутую царской бюрократией в качестве государственной во второй половине XIX в. и направленной против тлетворного влияния западных демократических идей⁵⁶³. Первый вице-спикер Государственной Думы О. Морозов так разъяснил суть «суверенной демократии»: «Мы исходим из неотъемлемого права свободного русского народа самостоятельно определять свою историческую судьбу, распоряжаться национальным достоянием, осуществлять развитие в интересах всей нации, а не в угоду отдельным олигархическим группам или силам внешнего влияния»⁵⁶⁴. Естественно, подразумевается, что свои суверенные права народ будет реализовать через бюрократию, под ее духовным руководством. Полный вариант старой и хорошо работавшей формулы С.С. Уварова звучал как соединение самодержавия, православия и народности.

Вождистский лозунг преданности президенту, является необходимым ключом для поддержания власти бюрократии в стране, в которой господствует миф «о добром царе и плохих боярах». «Единая Россия» с одной стороны эксплуатирует идеологию вождизма, а с другой стороны распространяет ее в обществе, создавая не только культ личности президента страны, но и маленькие культы личности глав региона, которые возглавляют ее отделения. «На Южном Урале, - пишет член этой организации ректор Магнитогорского госуниверситета – реализацию программы «Единой России» персонифицирует прежде всего губернатор Челябинской области Перт Сумин», которого он называет «профессионалом высшей пробы» и «управленцем с глубокой гуманистической человеческой начинкой»⁵⁶⁵.

Советский административный строй приучил массу населения к опеке со стороны государства. Большинство людей не желает и не умеет выживать самостоятельно. Государственная бюрократия и ее политическое объединение с радостью берет на себя **патерналистские функции** отца народа. Она готова выступить в роли заботливого хозяина страны и заняться, например, «сбережением русского народа»⁵⁶⁶. Это позволит ей концентрировать в своих руках общественные блага и заниматься распределением их среди страждущих (восстановление хотя бы отчасти редуцированных отношений, свойственных для стран Востока и так называемого социалистического общества). Естественно, значительная доля распределяемых в рамках социальной политики благ попадает в карман самой бюрократии и опекаемых ею предпринимателей.

⁵⁶² Романов В. Как стать национальной силой // Российская газета. 2006. 14 ноября. С. 3.

⁵⁶³ Ерошкин Н.П. Российское самодержавие. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2006. С.

⁵⁶⁴ Дульман П. Десять шагов к выборам // Российская газета. 2006. 4 октября. С. 3.

⁵⁶⁵ Романов В. Как стать национальной силой // Российская газета. 2006. 14 ноября. С. 3.

⁵⁶⁶ Дульман П. Десять шагов к выборам // Российская газета. 2006. 4 октября. С. 3.

Государственной бюрократии, объединенной в «Единую Россию» еще далеко до той роли, которую играла КПСС в духовной жизни общества. Государственный аппарат поставил под контроль большую часть средств массовой информации, но результаты идеологического воздействия на населения пока достаточно скромные. Представители «Единой России» только планируют активно заняться воспитанием нужного им типа человека. Это предлагается делать под лозунгами «последовательной борьбы с морально-духовной и физической деградацией граждан на основе скоординированного взаимодействия всех административных и образовательно-воспитательных сил...»⁵⁶⁷.

Прежде чем руководить другими, бюрократия сама должна приобрести необходимый набор знаний. Сегодня начался процесс повышения квалификации аппаратных работников самого политического объединения бюрократии в высших учебных заведениях, занимающихся подготовкой государственных служащих.

История Германии, СССР, Китая показывает, что объединение не только бюрократии но и массы населения вокруг бюрократии и ее лидера успешно осуществляется с помощью провозглашения великодержавных целей. Задачей КПК, как написано в ее уставе, является превращение Китая к середине XXI в. «могучее» государство⁵⁶⁸. В программе «Единой России» декларируется идея реванша. Она берет на себя обязанность поддерживать политику Президента РФ направленную на то, чтобы «вернуть нашей стране ведущее положение в мире»⁵⁶⁹.

Надо иметь в виду, что в ходе установления власти бюрократии ее политической организации постоянно приходится заимствовать чуждые лозунги и лозунги сокрытия своего господства. Так коммунисты в СССР много говорили об интересах пролетариата, обещали отдать крестьянам землю. И КПСС и «Единая Россия» и КПК в Китае в своих программах декларируют цели развития демократии.

4. Посредством своей квазипартии государственная бюрократия успешно **подавляет развитие гражданского общества** в стране, вытесняет его слабые политические объединения с политического поля, берет под контроль систему распространения информации и навязывает обществу единую государственную идеологию. Полное устранение из политической системы реальных партий, которое сегодня осуществляется быстрыми темпами, будет означать ликвидацию даже элементов демократии в стране, окончательное восстановление власти государственной бюрократии и административного типа государства в России.

С помощью своей квазипартии бюрократия **захватывает представительные органы власти**⁵⁷⁰ и устраняет разделение властей. Исполнительная власть объединяется с законодательной. Используя свои властные полномочия, бюрократия без труда берет под полный контроль избирательные процессы в стране. Через суды, избирательные комиссии представители оппозиции снимаются с выборов. Объединенные с бюрократией предприниматели обеспечивают «Единую Россию» финансовыми средствами. В отличие от мощной КПСС новое объединение бюрократии не ставит перед собой задачи формирования подданнической политической культуры (отказ от минимальной явки на выборах для признания их состоявшимися). Она удовлетворяется патриархальным ее характером.

Публичные политики в России повсеместно замещаются номенклатурой. Принцип «паровозов» приводит к тому, что население на выборах голосует за бюрократическую элиту, возглавляющую список «Единой России», а в депутаты представительных органов, попадают ни кому неизвестные лица, не обладающие самостоятельностью, подчиняющиеся внутриорганизационной дисциплине и выполняющие волю своих начальников. Представительные органы теряют свой властный характер, превращаются в придаток главы государства и глав регионов. Законы разрабатываются бюрократической элитой государства и выражают в первую очередь волю объединенного класса бюрократии. Механизм политической власти государственной бюрократии, действующий в советский период постепенно восстанавливается.

Захват «Единой Россией» представительных органов центра и регионов позволяет бюрократии принимать законы, направленные на увековечивание своей власти. Например, в Санкт Петербурге единороссы приняли закон, устанавливающий непомерный залог при регистрации партсписка на выборах в законодательное собрание города. Это затрудняет участие в выборах партий, не представленных в Государственной Думе⁵⁷¹.

Как показала история СССР, партеобразное объединение бюрократии лучше служит этому классу, если оно подчиняет себе весь государственный аппарат, включая его главу. В СССР и в коммунистическом Китае партеобразное объединение бюрократии объявлялись ядром политической системы общества (ст. 6 Конституции СССР 1977 г.). По аналогии с теократическими государствами, власть бюрократии прочней, если глава партеобразного объединения является фактическим главой государства. Тогда создается возможность легко менять формального главу государства (главу Верховного Совета в СССР, главу правительства или президента). Это не приводит к расколу бюрократии и ослаблению ее власти над обществом. Так, Президент

⁵⁶⁷ Романов В. Как стать национальной силой // Российская газета. 2006. 14 ноября. С. III.

⁵⁶⁸ Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80- 90-е гг. XX в. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2001. С. 17.

⁵⁶⁹ П. 1.1. Программы «Единой России» от 20 сентября 2003 г. // <http://www.edinros.ru/news.html?rid=3082> от 13 января 2007 г.

⁵⁷⁰ Камышев Д. В едином отрыве // Коммерсантъ-Власть. 2006. № 11. С. 36-39.

⁵⁷¹ Пушкарская А., Чернега Ю. Петербургское «Яблоко» не хочет переплачивать за выборы // Коммерсантъ. 2006. 17 ноября. С. 3.

Нигерии О. Обасанджо с легкостью готов покинуть свой пост по истечению двух сроков, которые он занимал, поскольку остается главой партеобразного объединения бюрократии своей страны. На президентскую должность он продвигает малоизвестного губернатора одной из провинций. Это предотвращает возможность раскола государственной бюрократии, сохраняет власть правящей группы⁵⁷².

Пока «Единой России» не достигла такого положения в механизме государства. Она остается в основном подручным инструментом главы государства и его администрации. Ее нельзя называть правящей партией, не только потому, что она не партия, но и поскольку ее руководство не формирует Правительство РФ. Более того, ее формальные руководители сами назначаются Администрацией Президента РФ и не являются самостоятельным. Некоторые руководители квазипартии только мечтают о получении права формировать правительства регионов и страны в целом⁵⁷³. Руководство отделения «Единой России» в Адыгее предложило Президенту РФ свою кандидатуру на пост Президента этой республики⁵⁷⁴. Но решение будет приниматься не в рамках «Единой России», а Администрацией Президента РФ.

Усиление политического объединения бюрократии происходит при наличии харизматического вождя этого объединения. Отказ В.В. Путина вступить в «Единую Россию» и возглавить ее снижает авторитет организации и ослабляет весь класс бюрократии России. Видимо, глава государства опасается, что его открытая консолидация с бюрократией, может повредить его имиджу беспристрастного «отца народа».

5. Бюрократическая квазипартия должна принимать меры по сохранению экономического господства бюрократии. В своих программных заявлениях «Единая Россия» поддерживает тенденции усиления в стране распределительной экономики. Рост инвестиционной активности государства увеличивает объемы финансовых средств, которыми распоряжаются государственные чиновники, способствует возрастанию прибылей предпринимателей, опекаемых бюрократией, которым в первую очередь идут инвестиционные ресурсы и расширяет базу коррупции. Фактически «Единая Россия» придерживается политики сходной с политикой Коммунистической партии Китая. КПК действует под лозунгом «социалистической рыночной экономики»⁵⁷⁵. В Программе «Единой России» эта политика называется «цивилизованным рынком», где предприниматели допускаются только в не стратегические области экономики и должны действовать под надзором государственной бюрократии (п. 2 Программы 2003 г.)⁵⁷⁶. Понимание того, что без допущения частной инициативы экономика страны не сможет развиваться удерживает государственную бюрократию от левого уклона с массовой национализацией предприятий страны и полным уничтожением рыночного распределения.

Возникшая за последние годы в стране буржуазия вступает в ряды политического объединения бюрократии. В конце 2006 г. в «Единую Россию» влилась «Российская объединенная промышленная партия»⁵⁷⁷. В некоторых регионах отделения «Единой России» возглавляют не представители государственной бюрократии, а представители крупного бизнеса⁵⁷⁸. Предприниматели заинтересованы в том, что подчинить себе государственную бюрократию, лишить ее традиционного самодержавного характера. В условиях отсутствия в организации строгой дисциплины и идейного единства частные собственники могут расколоть объединение бюрократии. Трудно скрыть наличие в этой политической организации правого крыла, реализующего интересы частного капитала.

Поддерживать единство бюрократии страны легко в условиях когда экономика страны развивается не смотря на государственную политику под воздействием высоких цен на нефть и газ. Но настоящие испытания объединенную бюрократию ждут тогда, когда этот ресурс будет исчерпан, и необходимо будет действительно принимать какие-то меры по ее развитию. Пока новое объединение бюрократии не способно, как КПСС, взять на себя хозяйственное руководство страной, а реальное допущение развития свободного предпринимательства грозит потерей власти государственной бюрократией. Предприниматели не избалованные государственной опекой уже пытались в последние годы использовать такие партии как «Родина» и «Партия пенсионеров» для внедрения в представительные органы регионов.

Бюрократическая элита России явно не уверена, что сможет удерживать власть в стране не насильственным путем с помощью одного партеобразного объединения. Это побудило ее создать еще одно подконтрольное ей политическое объединение под названием «Справедливая Россия». Оно объединило в себе реальные общественные партии. Роль государственной бюрократии в нем не определяющая. Что это будет за объединение, пока не ясно. Но оно может так же стать политическим объединением части бюрократии. В этом случае государственной бюрократии грозит раскол.

Исходя из сказанного следует, что российская бюрократия с помощью своей политической организации восстанавливает политическое, экономическое и идеологическое господство в обществе, из класса в себе превращается в класс для себя.

⁵⁷² Портякова Н., Зыгарь М. Президент Нигерии пошел над третьим сроком // Коммерсантъ. 2006. 19 декабря. С. 5.

⁵⁷³ Дульман П. Десять шагов к выборам // Российская газета. 2006. 4 октября. С. 3.

⁵⁷⁴ Сытник А. Время уходить, время возвращаться // Российская газета. 2006. 27 октября. С. 3.

⁵⁷⁵ Как управляется Китай: Эволюция властных структур Китая в 80- 90-е гг. XX в. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2001. С. 67.

⁵⁷⁶ Программа «Единой России» от 20 сентября 2003 г. // <http://www.edinros.ru/news.html?rid=3082> от 13 января 2007 г.

⁵⁷⁷ Закатнова А. Прощание с огнем // Российская газета. 2006. 21 октября. С. 3.

⁵⁷⁸ Билевская Э., Гудько Н. Мурманский бизнес объединил две партии власти // Коммерсантъ. 2006. 29 декабря. С.