

**ДЕНИСОВ С.А.**

---

**СБОРНИК  
ПУБЛИКАЦИЙ ПО  
проблемам  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**Ч. I**

*На правах рукописи*

**ЕКАТЕРИНБУРГ**

**2010**

## Справка об авторе

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

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

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

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

Телефон домашний: (343) 365-71-32

E-mail: [sa-denisov@yandex.ru](mailto:sa-denisov@yandex.ru)

## Содержание

ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	1
Содержание .....	3
1. К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД .....	5
// Российская Федерация в Совете Европы: Проблемы применения норм о защите прав человека. Материалы Международного семинара (17-18 апреля 1997 года). Екатеринбург. 1998. С. 44-45.....	5
2. ИЗУЧЕНИЕ ВОПРОСОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА В КУРСЕ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА .....	6
// Права человека как предмет обсуждения и обучения: Материалы дискуссии 2002-2003 г. СПб.: Норма, 2004. С. 115-120.....	6
3. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПАТЕРНАЛИСТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ТОЛЕРАНТНОСТИ ОБЩЕСТВА .....	9
// Вторые Кузбасские философские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции, Кемерово, 15-16 Мая 2002 года. Т.2. Кемерово: ИНТ. 2002. С. 60-62. ....	9
4. ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА (начало контрреформ) .....	11
// Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 3. В 3-х томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2003. С. 84-90.....	11
5. НАРУШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НОРМОТВОРЧЕСКИМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВА (по материалам решений Конституционного Суда РФ) .....	16
// Правовые проблемы укреплению российской государственности. Ч. 21. Томск: Изд-во Томского университета, 2003.....	16
6. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ .....	18
// Правовая защита частных и публичных интересов: Материалы Общероссийской межвузовской научно-практической конференции (22-23 января 2003 года) / Отв. Ред. Б.И. Ровный. Челябинск: Изд-во «Фрегат», 2003. С. 25-34. ....	18
7. НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН ПОСРЕДСТВОМ НОРМ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА .....	23
Тезисы выступления на конференции в г. Екатеринбурге. Апрель 2003 года. ....	23
8. МЕХАНИЗМ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА, ДЕЙСТВУЮЩИЙ В СУБЪЕКТАХ ФЕДЕРАЦИИ .....	26
Тезисы выступления на конференции в Международном институте экономики и права. Г. Тюмень, 2003 года .....	26
9. МЕХАНИЗМ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ .....	29
// Государство и право, 2003. № 11. С. 18-20 (сокращенный вариант) .....	29
// Административно-правовой статус гражданина. М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. С. 96-106. ....	29
1. Правовой механизм нейтрализации прав граждан.....	29
2. Условия действия механизма по нейтрализации прав граждан.....	32
10. Права человека в современной России и проблемы преподавания соответствующего курса в высших учебных заведениях .....	34
(Выступление на Межрегиональном научно-практическом семинаре «Преподавание прав человека в Российских университетах». Санкт-Петербург, 2-3 октября 2003 г.) .....	34
11. СУБЪЕКТИВНЫЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА НЕЙТРАЛИЗАЦИИ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РФ 1993 ГОДА.....	35
Статья написана сборника Кубанского государственного университета. Ноябрь 2003.....	35
12. ФОРМИРОВАТЬ СВОБОДНОГО ГРАЖДАНИНА РОССИИ.....	37
Статья в журнал «Правовое образование». Г. Екатеринбург. Ноябрь 2003 .....	37
13. ПРЕОДОЛЕНИЕ СТЕРЕОТИПОВ СОЗНАНИЯ, СВОЙСТВЕННЫХ ВАРВАРСКИМ И ВОСТОЧНЫМ МОДЕЛЯМ ЦИВИЛИЗАЦИЙ В ХОДЕ УСВОЕНИЯ ЦЕННОСТЕЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	39
Выступление на сессии «Московской школы прав человека». Декабрь 2003 года. ....	39
1. Человек или государство (гуманизм или этатизм).....	39
2. Чрезмерная терпимость, пассивность и консерватизм .....	40
3. Преклонение перед силой .....	42
4. Преобладание чувств и веры над разумом .....	42
5. Патернализм .....	44
6. Отсутствие ощущения единства народа .....	45
Заключение .....	46

14. Гражданская позиция преподавателя в условиях движения к не свободному обществу.....	47
15. Механизм, обеспечивающий отказ субъектов использовать свои права и свободы .....	49
// Научные труды. Выпуск 5. В трех томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2005. С. 383-386. ....	49
16. Права человека в ходе реализации мероприятий по осуществлению государственного переворота...	52
17. Правовые препятствия реализации прав и свобод человека и гражданина .....	55
// Научные труды Российской академии юридических наук. Вып. 9. Т. 1. М., 2009. С. 164 – 168.....	55
18. Обеспечение свободных выборов в России.....	59
19. Российское государство против свободы вероисповедания .....	61
// Свобода совести в современной России: опыт, проблемы и перспективы развития. Материалы международной научно-практической конференции. Екатеринбург, 3 – 4 октября 2007. Екатеринбург, 2007. С. 33 – 36.....	61
20. Зачистка политического поля с помощью законодательства.....	63
// Научные труды. Выпуск 8. Т. 1. М.: Издательская группа Юрист, 2008.....	63
21. Конституционные требования относительно права частной собственности, свободы предпринимательства и экономическая политика административного государства.....	67
22. Механизм подавления свободы средств массовой информации в регионах .....	75
// История и политика. Новые ресурсы регионального развития в России. Программные и презентационные материалы. Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2008. С. 97 – 98. ....	75
Статья .....	75
23. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции .....	84
// Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 15 – 21. ....	84
24. Возвращение к тотальному контролю за населением.....	92
// Право, общество, образование в современной России: грани и механизмы взаимоотношений. Материалы научно-практической конференций. Екатеринбург: Издательство Гуманитарного университета, 2007. С. 116 – 122. ....	92
25. Денисов С.А. Конфликт концепций прав и свобод человека и гражданина административной и гражданской правовой системы // Материалы выступления участников серии конференций, «круглых столов», посвященных разработке «Концепции защиты основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. М.: Изд-во «Юрист», 2009. С. 110 – 122.....	95

## 1. К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД

// Российская Федерация в Совете Европы: Проблемы применения норм о защите прав человека. Материалы Международного семинара (17-18 апреля 1997 года). Екатеринбург. 1998. С. 44-45.

С. 44

Вступление России в члены Совета Европы ставит на повестку дня достаточно сложные вопросы. Сможет ли РФ реализовать Европейскую конвенцию? Какой правовой инструментарий внутреннего права понадобится для воплощения ее норм в жизнь (конкретизирующие нормы, санкции, выбор субъектов, способных осуществлять контроль за реализацией норм)? Чтобы ответить на них, необходимо уяснить, в каких **социально-экономических и политических условиях** будет реализоваться ЕКПЧ в России.

Развитие **экономики** России ниже, чем в развитых европейских странах. Поэтому страна не может достичь европейских стандартов содержания лиц в пенитенциарных учреждениях (ст. 3 Конвенции). Из-за значительных материальных затрат трудно будет

с.45

реализовать и другие нормы: требующие развития судебной системы (ст. 5 и 6 Конвенции), роста числа юристов (подпункт «с» п. 3 ст. 6 Конвенции).

**Отношения собственности**, сложившиеся в стране, приводят к тому, что основные общественные богатства стали находиться под контролем небольшой группы лиц, состоящей из государственных чиновников и приближенных к ним предпринимателей. Эта социальная группа не заинтересована в осуществлении прав человека, которые приведут к ограничению их привилегий и произвола. Большая часть населения, лишённая реальной возможности распоряжаться и пользоваться общественными благами, в силу этого, не обладает достаточной правовой культурой и организованностью для того, чтобы воспользоваться такими инструментами защиты своих прав как суд. Она склонна искать помощи и покровительства у разного рода вождей.

**Государственная власть**, политические партии РФ отражают настроения и интересы перенаселённых групп общества. Поэтому, нет надежды на то, что нормы конвенции найдут реальную, (а не только на словах) политическую поддержку в России.

**Форма организации государства** отличается тем, что законодательная и судебная ветви власти слабы. Дисбаланс властей создает угрозу нарушения прав человека со стороны исполнительной и президентской власти.

Изложенное позволяет сформулировать следующие **задачи** внутренней правовой политики, направленной на реализации норм Конвенции.

1. Приоритетное внимание следует уделить защите прав граждан от административного государственного вмешательства. Предоставление прав гражданам, необходимо сопровождать: (а) установлением четких запретов для государственных служащих посягать на эти права; (б) введением жестких штрафных санкций за нарушение запретов.

В первую очередь требуется защита имущественных прав граждан и их объединений. Это позволит поднять уровень жизни населения, приведет к формированию среднего слоя, способного на деле использовать субъективные права, предоставленные нормами Конвенции для защиты своего интереса.

2. Важнейшим инструментом реализации норм Конвенции является развитая судебная система. Кардинальное сокращение административных функций государственного аппарата позволило бы сократить сам аппарат и, за счет сэкономленных средств, реализовать программу развития судебной системы: ввести в действие институт мировых судей, судебных приставов, распространить на всю страну суд присяжных, дифференцировать судопроизводство, поднять престиж должности судьи и исключить из состава судейского корпуса лиц, не способных на высоком профессиональном уровне исполнять свои функции.

## 2. ИЗУЧЕНИЕ ВОПРОСОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА В КУРСЕ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

// Права человека как предмет обсуждения и обучения: Материалы дискуссии  
2002-2003 гг. СПб.: Норма, 2004. С. 115-120

Изучение прав человека на юридических факультетах вузов страны происходит в рамках специального учебного курса. Однако, этого явно недостаточно. Спецкурс не значителен по объему, в то время как сознание российских граждан очень трудно воспринимает идеи прав человека. Вопросы, связанные с правами человека, должны рассматриваться и в других юридических дисциплинах. Курс теории государства и права позволяет увидеть место прав человека в системе правовых явлений и в жизни общества. С правами человека связываются вопросы эволюции государства и позитивного права, развития правосознания и действия всего механизма правового регулирования.

1. Теория государства и права является **методологической** дисциплиной. Именно она может показать, как различные философские подходы влияют на понимание сущности прав человека. **Позитивизм**, доминирующий в отечественной юриспруденции, как известно, сводит права человека к идеям, закрепленным в статьях законодательства. В силу своих идеалистических и не диалектических наклонностей позитивисты отрывают писаное право от реализации, уклоняются от анализа того, как эти нормы работают в реальной действительности. Позитивизм не желает видеть норм, реально поддерживаемых государственным аппаратом, которые могут противоречить писаному праву. Это может быть использовано для создания видимости действия прав человека в той или иной стране.

Идеалистическое направление **естественно-правовой** школы пытается доказать, что европейские ценности свободы, демократии, равенства, гуманизма являются общечеловеческими ценностями, самоочевидными для всех людей. Совершенно игнорируется то, что люди в ряде стран, в том числе в России, на протяжении десятка поколений находящиеся под давлением авторитарных и тоталитарных режимов, выработали свое понимание естественного для них права, содержание которого противоречит европейскому. В странах Азии, к которым в значительной степени можно отнести и Россию, для значительных групп населения не естественно стремление к свободе. Наоборот, они ищут защиты от произвола сильных у патерналистического государства. Здесь равенство не является высшей ценностью. Люди привыкли к отношениям «господин-слуга» в семье, в школе, на предприятии. Естественным является обожествление вождя. Сторонники прав человека должны учитывать особые трудности, которые стоят перед ними в распространении идей свободы, равенства, демократии в азиатских странах. Запоминание основных прав и свобод очень часто не приводит к осознанию их ценности. Провозглашенные в писаных нормах права и свободы не используются.

2. Теория государства и права изучает понятие государства и основные этапы его развития. Для значительной части населения нашей страны присуща стихийная вера в патерналистическое государство, в «доброе вождя», который сможет защитить слабых от произвола сильных, дать всем счастье. Исходя из этого, в рамках учебного курса необходимо доказывать, что классическое государство и его бюрократически-буржуазный вариант, существующий сегодня в России, не может обеспечить действие прав человека, особенно первого поколения. Нормы Конституции, закрепляющие права человека в большей степени имеют идеологическое значение. Необходимо разъяснять, что государство может сносно исполнять роль защитника прав человека только при возникновении сильного гражданского общества, которое способно сознательно участвовать в формировании государственного аппарата через систему представительства и осуществлять общественный контроль за этим аппаратом.

Большая часть россиян не понимает, что российское государство, в условиях только зарождающегося гражданского общества, не может не быть бюрократическим государством, реализующим, в первую очередь, интересы представителей аппарата управления и связанных с ними предпринимателей. Этому государству нельзя доверять. Его аппарат неизбежно будет халатно относиться к обязанности защищать права человека, сам посягать на них.

В последние годы идеи восстановления патерналистического государства приобретают все больше сторонников, в том числе среди молодежи. Как в советский период, акцент делается на защите прав второго поколения, что неизбежно приводит к усилению государственного аппарата. При этом масса населения попадает в зависимость от государства. Она готова отказаться от части своих личных и политических прав в обмен на социальную защиту. Это приводит к воспроизводству не свободного общества, не способного самостоятельно отстаивать свои права.

Все учебные курсы по теории государства и права включают раздел о правовом государстве. Никто не отрицает, что обеспечение прав и свобод человека и гражданина является обязательным признаком правового государства. При рассмотрении этой темы необходимо показать, что Россия сегодня не может непосредственно приступить к задаче формирования правового государства. Для этого у нее нет фундамента в виде развитого гражданского общества, которое не сводится к семье и личной жизни. Оте-

чественное государство основано на отсталой экономике, которая не может сформировать массовый «средний класс», способный к самостоятельной политической деятельности и заинтересованный в обеспечении прав человека стандарта Западной Европы. Люди, привыкшие к опеке со стороны государства, должны научиться самостоятельно, через свои объединения защищать свои права. Независимость от государства может дать только частная собственность или высокая трудовая квалификация, востребованная и хорошо оплачиваемая обществом.

На почве теории развития государств от **одного типа к другому** рождается гипотеза, что Россия не сможет перейти к социальному государству, минуя этап классически буржуазного государства. В этот период под напором мелкой и средней буржуазии должна завершиться буржуазно-демократическая революция. Она заключается в лишении государства черт самодержавия. Вызреваемое гражданское общество создает не государственный сектор политической системы, учится подчинять себе государственный аппарат через представительную систему, приучает чиновников служить обществу, не посягать на права и свободы первого поколения. При этом суперпрезидентская форма правления должна смениться президентской или парламентской республикой. Необходима демократизация режима, лишение государства возможности содержать «прикормленные» общественные объединения и средства массовой информации. Только после завершения этой стадии у российского общества появляется шанс выстраивать социальное государство, с сильным аппаратом исполнительной власти, действующим под контролем сильного гражданского общества.

Скорее всего, в России постараются обойти эту закономерность. Результатом будет движение по пути «третьих стран мира». Исходя из патерналистических ожиданий, общество доверит исполнительной ветви власти, возглавляемой президентом широкие полномочия, которые будут использованы для подавления демократии и частной инициативы. Масса населения получит низкий, но стабильный уровень жизни и останется не свободной. Основная доля богатств будет распределяться через государственный бюджет в пользу высшего чиновничества, финансовой олигархии и вывозиться за границу. Спокойствие в обществе будет обеспечиваться за счет мощного идеологического воздействия на сознание подданных через подконтрольные государству средства массовой информации, органы культуры и образования. Независимых от государства сторонников прав и свобод в ближайшем будущем ожидает незавидная судьба. К этому надо быть готовым.

3. Изучение всего механизма правового регулирования можно так же связать с проблемами обеспечения прав человека.

При изучении темы **правосознания** необходимо показать особенность общественного сознания стран Азии: привычка к покорности, осознания себя ничтожеством по отношению к государству, которое всегда решает какие-то грандиозные задачи и использует человека как средство для достижения великих целей. Для стран Азии типичны такие деформации правосознания как правовой нигилизм, привычка решать свои проблемы в обход норм позитивного права. Все это создает особые трудности в реализации уже закрепленных в Конституции РФ прав человека. Частым является злоупотребление правами. В результате, демократия подменяется хаосом, ростом преступности.

При изучении вопросов правотворчества, юридической техники, норм позитивного права и правоотношений можно показать как отечественное государство, в условиях не развитого гражданского общества, использует законодательства в идеологических целях. Права человека закрепляются в нормах-принципах в Конституции страны. На основании этого на весь мир объявляется, что Россия стала демократической страной. Однако, абстрактность формулировок норм-принципов, наличие исключительных норм позволяет в законах и подзаконных актах истолковать их не в пользу рядового гражданина. Конституционный Суд отменяет как не соответствующие Конституции одно положение законов за другим, но количество отступлений от Конституции остается значительным.

Для реализации каких-то целей посредством позитивного права общая теория права выработала специальные правовые конструкции, состоящие из системы норм права. Правила юридической техники требуют подкреплять управомочивающую норму нормами, обеспечивающими процессуальный порядок их реализации, а так же обязывающими и запрещающими нормами. Если человек наделен правом, то государственные органы и должностные лица должны нести обязанность не посягать на это право или даже обеспечить своими действиями его реализацию. Обязанность и запрет должны подкрепляться действенной санкцией за их нарушение. Юридическая практика, нацеленная на саботаж прав человека, выработала устойчиво действующие правила разрушения описанной конструкции. Праву человека может быть не корреспондирована обязанность должностных лиц и органов государства действовать в пользу управомоченного. Например, гражданин, согласно ст. 32 и 29 Конституции имеет право участвовать в управлении государственными делами и получать от должностных лиц информацию об их работе. Но должностные лица не разделяют обязанностью выдавать гражданину достоверную информацию о своей деятельности. Более того, они обрушивают через подконтрольные им средства массовой информации вал искаженной информации, носящей характер политической рекламы. Эффективной ответственности за отказ в предоставлении информации или предоставление искаженной информации нет. Наоборот, за заслуги в манипулировании общественным мнением иные должностные лица получают награды и повышения по службе. В теории государства и права выделяют содержание субъективного права, которое состоит из правомочий, права требования и правопритязания. В описываемом случае субъекту предостав-

ляется урезанное субъективное право, сводящееся к правомочию. Осуществление права требовать от должностного лица достоверную информацию, затруднено. Гражданин может подать в суд на должностное лицо и осуществить свои правопритязания. Но процесс судебной защиты чрезвычайно затруднен. В результате большинство граждан вынуждено смириться с нарушением своих прав.

Конечно, здесь представлено только несколько примеров рассмотрения вопросов о правах человека в курсе теории государства и права.



### 3. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПАТЕРНАЛИСТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ТОЛЕРАНТНОСТИ ОБЩЕСТВА

// Вторые Кузбасские философские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции, Кемерово, 15-16 Мая 2002 года. Т.2. Кемерово: ИНТ. 2002. С. 60-62.

С. 60

Разные типы общества имеют собственные модели толерантности. Для патерналистического общества характерна модель толерантности, которая характеризуется следующими чертами.

1) Большинство рядовых членов общества имеют сверх высокую степень терпимости по отношению к государству. А.Г. Здравомыслов пишет: «Идеологически и организационно патерналистическая модель ведет к закреплению инфантильных черт психологии и поведения, основанных на слепом доверии к официальной доктрине и к авторитету высшей власти» [Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. М., 1996. С. 228]. Этот вид толерантности основан не на разуме, а на заблуждениях людей, на закрытости властных органов и деятельности механизма манипулирования общественным сознанием.

2) Управленческие группы, представляющие государственный аппарат проявляют крайнюю нетерпимость к оппозиционным силам в обществе, которые составляют меньшинство. За счет устранения или минимализации оппозиции управленцы обеспечивают себе поддержку большинства населения.

3) Названные управленческие группы поддерживают у большинства населения чувства враждебности к какому-либо внешнему или внутреннему врагу (инакомыслящей оппозиции). Это является фактором, сплачивающим большинство вокруг управленческого меньшинства, как правило, во главе с вождем. В обществе поддерживается единомыслие.

В начале 90-х годов XX века Россия сделала несколько шагов в сторону построения демократического общества и правового государства. «Разрушение стереотипов доверия к власти со стороны массового сознания стало важнейшим достижением перестройки» — отмечает А.Г. Здравомыслов [Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. М., 1996. С. 228]. Но в последние годы патерналистическая модель толерантности общества постепенно восстанавливается. У юристов, поддерживающих либеральные ценности, возникает вопрос, какие характеристики правовой системы способствуют возвращению России к привычным для нее восточным ценностям?

1. Существующее позитивное право создает условия для поддержания вождистских настроений в обществе. Конституция РФ 1993 года закрепила суперпрезидентскую модель республики, при которой власть слабо рассредоточена между различными ее ветвями и появившаяся энергичная команда политиков, возглавляемых президентом, достаточно быстро сконцентрировала ее в своих руках. Для того, чтобы избежать восстановления вождизма,

С. 61

Западной Германии, после свержения фашизма, закрепила в своем Основном законе парламентскую форму правления.

Закрепленная в Конституции РФ форма правления, порождает конфликт с так называемым суммарным нулевым результатом [Конфликтология. СПб.: Издательство «Лань», 1999. С. 172], при котором президентская сторона получает возможность захватить всю полноту власти за счет устранения оппозиции с политической арены. Борьба за единовластие прикрывается призывами к диалогу и гражданскому согласию (Постановление Правительства РФ от 25 августа 2001 года). Очевидно, что на президентских выборах 2004 года оппозиция будет настолько ослабленной, что у нынешнего президента не будет достойных соперников. При таком положении у населения долго не появится плюралистическое мышление. Он будет продолжать верить, что существует только одна дорога к прогрессу, по которой его и ведет умный вождь.

Поддержание сверхтолерантного отношения населения к властям, которое отмечают зарубежные наблюдатели [Иному не дано? // Новая газета. 2002. № 14. С. 9] способствует закреплению в Конституции РФ модели введения людей в заблуждение. Нормы Конституции позволяют Президенту РФ формировать государственную политику (ст. 80 Конституции РФ), а ответственность за ее негативные результаты перекладывать на сформированное им Правитель-

ство (ст. 83, 111, 112 Конституции РФ). Отправляя очередной кабинет Правительства в отставку, Президент, всякий раз выступает как народный заступник и даже поднимает свой авторитет. Такое же влияние на общественное сознание осуществляется через избирательное привлечение представителей оппозиции и отдельных чиновников к уголовной ответственности, осуществляемое Генеральным прокурором, кандидатура которого предлагается Президентом РФ (ч. 2 ст. 129 Конституции РФ).

2. Существующее законодательство не сумело защитить средства массовой информации от захвата их государственными структурами и зависимыми от них частными компаниями. В результате, под предлогом защиты нравственности и национальной безопасности в стране фактически уничтожена свобода слова и печати. Основные каналы распространения информации используются для навязывания членам общества единомыслия, культа президента. Заслуги Президента преувеличиваются. Все недостатки сваливаются на исполнителей и объективные обстоятельства. Одновременно, зависимые от государства средства массовой информации распространяют среди населения нетерпимость к «олигархической» или прозападной оппозиции, к Западу в целом. В ход пошли проверенные временем идеи великодержавия и антиамериканизма.

Для воспрепятствования проникновения с Запада либеральных идей, усилению закрытости страны к закону «О средствах массовой информации» принимается поправка, в соответствии с которой иностранные инвесторы не имеют право владеть контрольным пакетом акций российских СМИ.

Подобного рода практика прямо противоречит ст. 13 Конституции РФ и нормам «Декларации принципов толерантности», утвержденной резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО 16 ноября 1995 года.

С. 62

3. Начало 90-х годов XX века в России отличается быстрым ростом авторитета региональных лидеров, возникновением регионального самосознания. Все это удалось постепенно задушить «удавкой» из норм финансового права. Налоговые поступления из регионов распределяются так, что большинство субъектов Федерации оказываются дотационными, а значит зависимыми от центральной власти. Главы субъектов Федерации из самостоятельных политиков, которые могли бы претендовать на президентский пост на следующих выборах, превращаются в чиновников, зависимых от центра. Общество возвращается к идее «одна страна — один вождь».

4. Терпимость общества к государству и даже сакрализация его порождается экономической зависимостью людей от этого государства. Существующее налоговое и административное право подавляют инициативу массы людей, которые в других условиях могли бы заниматься мелким предпринимательством и самостоятельно себя содержать. Налоговый и бюрократический пресс (масса контролеров) поддерживает неимущее состояние большинства общества, которое не может обойтись без социальной помощи и попадает в полную зависимость от государства-добродетеля. Именно эти обстоятельства привели к тому, что значительная часть членов общества не рассчитывает на собственные силы и поддерживает идею расширения вмешательства государства во все общественные дела.

Высказывается мнение, что безмерная терпимость населения к государственному аппарату вызывается отсутствием в России доступных правовых механизмов самостоятельной защиты своих прав (в первую очередь, через суд), не эффективной ответственностью правонарушителей. Все это порождает у людей чувство неверия в собственные силы, апатию.

Развитие России по пути демократии требует от населения снижения уровня толерантности по отношению к аппарату государства и повышению его по отношению к различным оппозиционным группам, народам других стран. Большая терпимость к оппозиции должна быть у управленцев. Одним из условий такого развития является изменение существующего законодательства.

#### 4. ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА (начало контрреформ)

// Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 3. В 3-х томах. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2003. С. 84-90.

С. 84

Для человеческих сообществ свойственно циклическое развитие. Далеко зашедшие **реформы (в том числе в правовой системе) обычно сменяются контрреформами**. Проходившее более десяти лет ослабление государственного аппарата в России сменилось в начале XXI века процессом постепенного его усиления, ростом консолидации управленцев, в него входящих. Изменение социально-политической атмосферы незамедлительно сказалось на развитии процессов реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Более слабые реформы в обществе, государстве и праве, последовавший за ними быстрый откат назад произошел в азиатских странах бывшего СССР и в Белоруссии. Россия, в определенной степени, повторяет их путь, идет в том же направлении, но делает это более медленно.

В условиях не развитого гражданского общества, усиление государственного аппарата не идет по пути роста его общественной полезности, способности защищать права и свободы граждан от нарушителей, как в странах Запада. Наоборот, консолидирующиеся управленческие группы начинают расширять свою власть за счет ограничения прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции РФ 1993 года. Наступления на эти права происходит по всему «фронту».

1. Наиболее важным, но менее заметным является наступление управленцев на экономические права граждан (ст. 8, 34, 35, 36 Конституции РФ). Консолидирующийся государственный аппарат постепенно возвращает под свой контроль экономику страны. Существующие и ранее так называемые «административные барьеры» начинают использоваться не просто для сбора коррупционной ренты, а для селективной политики среди предпринимателей. Получают поддержку и колоссальные прибыли те предприниматели, которые готовы, в свою очередь поддерживать опекающих их чиновников и политиков. Те предприниматели, которые отказываются верно служить аппарату, пытаются играть самостоятельную политическую роль, финансировать деятельность оппозиции, теряют доступ к бюджетным средствам, к государственным (муниципальным) заказам, не получают налоговых и кредитных льгот (в том числе в виде пренебрежения нарушениями налоговых и таможенных правил), квот на вывоз экспортных ресурсов, лицензии на добычу полезных ископаемых<sup>1</sup> и пользование другими ресурсами. Такие предприниматели не могут конкурировать с теми, кто опекается администрациями разного уровня и постепенно разоряются. Происходит дальнейшая концентрация капитала.

Подавление не своих происходит через не объективное и пристрастное применение существующих норм права. Широко распространено выборочное привлечение к юридической ответственности отдельных предпринимателей, чем-то не угодившим чиновникам. На примере преследования Березовского и Гусинского всем продемонстрировали, что даже владение крупным капиталом не является гарантией безопасности для тех, кто вступает в конфликт с администрацией президента страны.

С. 85.

Усиливающийся государственный аппарат фактически подавляет конкуренцию, устраняет свободу экономической деятельности, нарушая ст. 8 Конституции РФ, как это происходит во многих странах «третьего мира». Рядовым гражданам, не имеющим властных опекунов все труднее начать заниматься предпринимательством. Право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности (ст. 34 Конституции РФ) становится все более призрачным для большинства граждан страны. В стране укрепляются основы номенклатурного капитализма, где право на частную собственность и предпринимательство имеют лишь избранные лица, связанные с властными государственными структурами.

Государство становится сильным, когда необходимо реализовать групповые интересы управленцев, составляющих его аппарат, но оно остается чрезвычайно слабым, когда необходимо защитить право частной собственности (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ) лиц не связанных с аппаратом, например, от преступных элементов, от не добросовестных конкурентов<sup>2</sup>.

2. Усиление экономического господства аппарата государства, «вымывание» из экономики свободных предпринимателей «выбивает» у **политической оппозиции финансовую опору** ее деятельности. Силы оппозиции все более тают. Теряет значение даже левая оппозиция. Незаметно, без всякого государственного переворота население России лишают права политического выбора (ст. 32 Конституции РФ). Выбирать становится просто не из кого. Действует прием «вытоптанного поля» в центре которого стоит тот единственный не имеющий конкурентов кандидат на пост главы государства.

Значительным ударом по развитию демократических процессов в стране и строительству гражданского общества является распространение в обществе вождистских, партерналистических идей, создание «культы личности» президента. У населения вновь возрождена вера в «добраго царя», на которого можно возложить решение всех проблемы, которому можно доверить абсолютную власть, слово которо-

<sup>1</sup> Усольцев Н. Семейный бизнес местных олигархов // Новая газета. 2002. № 78. С. 8.

<sup>2</sup> Моисеенко Ю. Эхо выстрелов – как вечевой колокол // Новая газета. 2002. № 94. С. 4.

го обладает высшим авторитетом. Без насилия и военных переворотов в стране формируется диктатура одного человека, отца народа, «урус-баши» по аналогии с «туркмен-баши». Вместо выборов в 2004 году россияне получают утверждение на должность действующего президента. Выбирать будет не из кого.

За счет распространенной в России идеи вождизма набирает силу **партия, состоящая при Президенте** страны. На ее поддержку используются государственные ресурсы (материальные средства, административный ресурс в лице самого государственного аппарата). На очистку политического пространства от массы мелких партий направлен новый Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 года<sup>3</sup>. Администрация Президента настаивала на введение семи процентного барьера для партий в федеральных округах на выборах депутатов в Государственную Думу. Но это предложение не было принято депутатами. Все эти меры направлены на ограничение реализации ч. 3 ст. 13 Конституции РФ, закрепляющей политическое многообразие и многопартийность. Властные элиты не скрывают, что хотели бы ввести в стране двух партийную систему. Очевидно, что этими двумя избранными партиями должны стать партия бывших управленцев (КПРФ) и партия нынешних управленцев (Единая Россия). Иным социальным силам на политическом пространстве места не остается.

С. 86

Административный ресурс становится главным фактором при проведении избирательных кампаний на всех уровнях. Все более нарастает контроль государственных чиновников за их проведением, в результате которого они реализуют собственные групповые цели и подавляют не устраивающую их общественную политическую инициативу. На избирателей оказывается массированное давление со стороны подконтрольных аппарату средств массовой информации. Если попытки аппарата государства повлиять на сознание граждан во время **избирательной кампании** остаются безуспешными, то он прибегает к прямому использованию «административного ресурса». Не устраивающих аппарат кандидатов под разными предлогами отстраняют от выборов, отменяют выборы, если результат их не удовлетворяет властных лиц. Наиболее наглядно это было продемонстрировано на выборах мэра Нижнего Новгорода в 1998 и 2002 году. Журналисты обращают внимание на избирательное применение закона о выборах органами власти «когда под микроскопом ищут нарушения у одних кандидатов и внезапно слепнут при виде нарушений у других (с чем мы сталкиваемся почти на каждом выборах)»<sup>4</sup>. По данным исследовательской группы РОМИР 70 % россиян не считают выборы ни свободными, ни честными<sup>5</sup>.

На ограничение права избирать и быть избранным направлено действие ст. 36 Федерального закона «О политических партиях» 2001 года. Она запрещает всем общественным объединениям кроме политических партий самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти. Это, конечно, создает дополнительные препятствия в реализации права граждан на участие в управлении государственными делами (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ).

Таким образом право избирать и быть избранным (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ), как когда-то в СССР, постепенно превращается в формальную вещь. Выборы проводятся без возможности выбрать, как в Ираке или Туркмении. Аппарат может проводить какую угодно политику, сменить его все равно невозможно и нечем.

**Представительные органы** в России никогда не пользовались авторитетом и значительной властью. В последние годы, они все больше оказываются под влиянием, соответственно, главы государства и глав регионов<sup>6</sup>. Власть народа, провозглашенная в ст. 3 Конституции РФ и реализуемая посредством выборов своих представителей в органы государственной власти и местного самоуправления, становится еще более иллюзорной, чем была в 90-х годах XX века.

Большое значение для ликвидации демократических прав и свобод играет **концентрация власти в центре**, ликвидация самостоятельности субъектов Федерации и муниципальных образований. В первую очередь регионы лишаются финансовой самостоятельности. Под предлогом помощи бедным регионам, федеральные органы сконцентрировали у себя бюджетные ресурсы. Налоги, собираемые на территории страны концентрируются в федеральном бюджете, а затем, по произволу федеральных политиков распределяются между субъектами Федерации. Глава субъекта Федерации из публичного политика превращается в чиновника, успешность деятельности которого зависит от благосклонности к нему центральных органов власти. Таким образом, присланные из «центра» главы регионов получают привилегии при распределении федеральных бюджетных ресурсов, а самостоятельные политики, выросшие в регионах ущемляются в правах и теряют поддержку своих избирателей. Финансовая зависимость муниципалитетов от органов

С. 87

субъекта Федерации завершает построение «вертикали власти», ликвидирует местное самоуправление.

В регионах процесс монополизации власти в руках аппарата не завершен, но все чаще на выборах побеждают кандидаты на должность главы региона, которые докажут свою большую преданность действующему главе государства. Процесс **формирования слоя молодых политиков**, на которых возлагалась надежда в строительстве

<sup>3</sup> Российская газета. 2001. 14 июля.

<sup>4</sup> Вишневский Б. Очень избирательное правосудие // Новая газета. 2002. № 69. С. 6.

<sup>5</sup> Кагарлицкий Б. Из политического театра абсурда уходят зрители // Новая газета. 2002. № 71. С. 3.

<sup>6</sup> Журавлев Н. Теневая элита // Новая газета. 2002. № 57. С. 5.

демократического «завтра» в России прекращен. Политические органы наполняются молодыми чиновниками от политики, которые конкурируют не в том, чтобы доказать свою близость к народу, а в том, кто лучше угодит существующей политической элите. Аппарат политических органов вновь переходит на формирование не снизу (от избирателя), а сверху, по воле вышестоящего чиновника. Его, в свою очередь, выбирает еще более высокопоставленный чиновник. Высшая власть не у народа, а у президента, с которого начинается формирование «вертикали» власти. Номенклатурная система медленно восстанавливается. В свою очередь общество уже готово к принятию бессменного президента.

Таким образом, население лишается права самостоятельно решать региональные и местные вопросы (ч. 2 ст. 3 и ч. 1 ст. 32 Конституции РФ). Восстанавливается старая иерархическая система управления страной.

Принятые в октябре 2002 года поправки к Федеральному конституционному закону «О референдуме в РФ»<sup>7</sup>, запрещающие проводить общероссийские референдумы за год до выборов в Государственную Думу и выборов Президента РФ откровенно ограничивают права граждан, предусмотренные в ч. 3 ст. 3 Конституции РФ. Поскольку выборы на пост Президента РФ проводятся после выборов в Государственную Думу, то народ лишили права на проведение референдума на один год и четыре месяца.

3. Особенное недовольство у аппарата государственного управления вызывает критика его действий в **средствах массовой информации**. Поэтому «тяжелый государственный каток» смял прежде всего их. Органы государственной и муниципальной власти сумели постепенно подчинить себе основные электронные и печатные средства массовой информации, радиостанции. Сохранение нескольких не подконтрольных государственному аппарату СМИ призвано обозначать наличие оппозиции в стране. Но их аудитория настолько мала, что они не могут оказывать сколько-нибудь существенного влияния на развитие общественного сознания страны. Наиболее крупные СМИ превращены в агентства политической рекламы деятельности аппарата государственного управления<sup>8</sup>. Они создают видимость свободы слова, используя старый прием дозированной критики нижних слоев аппарата государства. Все более зримой становится система централизованного управления СМИ, координации их пропагандистских действий. В нарушении ст. 13 Конституции РФ государство навязывает обществу традиционную для не демократических режимов идеологию патернализма, державности, необходимости «сильной руки» для наведения порядка в обществе.

Наведение дисциплины в государственном аппарате началось не с борьбы с коррупцией, а с засекречивания деятельности чиновников, роста закрытости государства<sup>9</sup>, борьбы с гласностью и с теми, которые выдают строго хранимые «канцелярские тайны», например, касающиеся загрязнения окружающей среды по вине военных. Дело Г.М. Пасько является уроком для других чиновников<sup>10</sup>. Вместо информации о деятельности государственных органов населению все чаще предлагается

С. 88

дезинформация профессионально формируемая специальными прессслужбами. Налогоплательщика вводят в заблуждение за его собственный счет.

Основным средством подчинения СМИ аппарату государства стали финансы, подбор кадров и усиление государственного внимания к тому, о чем говорят СМИ. В некоторых случаях используются административные инструменты: не выдача лицензии, инициирование «хозяйственных споров» и судебных решений, направленных на разорение не подконтрольных аппарату СМИ<sup>11</sup>.

Единомыслие усиливается в ходе фактической ликвидации разделения властей, ослабления оппозиции, усиления надежд на «доброе царя».

Таким образом, население страны оказалось лишенным прав и свобод, предусмотренных в статьях 13 и 29 Конституции РФ.

4. Государственный аппарат восстанавливает систему огосударствленных псевдо общественных организаций, которые призваны создавать видимость общественного участия в делах государства и используются для воздействия на общество («приводные ремни» от управленческой элиты к массам). Основной огосударственной политической силой является пропрезидентская партия, которая строится не снизу, не как представитель каких-то общественных групп, а сверху как организация при президенте, охватывающая верных ему государственных служащих и представителей народа. Ст. 33 Федерального закона «О политических партиях» 2001 года так же направлена на огосударствление имеющихся политических партий. Она вводит их государственное финансирование и тем самым, ставит в зависимость от правительства. Кроме того, привилегии существующих партий затрудняют создание новых партий, выражающих интересы вновь нарождающихся в России социальных групп. Введение данной статьи в действие намечено с 1 января 2004 года, то есть когда по политическим прогнозам ожидается достигнуть пика популярности президента и его партии.

Аппарат государства на бюджетные средства и с использованием иных административных ресурсов пытается создавать послушные себе союзы творческой интеллигенции (кинематографистов, жур-

<sup>7</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 39. Ст. 3641.

<sup>8</sup> Политика на телевидении кончилась, оболванивание продолжается // Новая газета. 2002. № 50. С. 16-17.

<sup>9</sup> Гражданский форум, 22 ноября 2001 года // Правозащитник. 2002. № 1. С. 17.

<sup>10</sup> Честь имею. А совесть? // Новая газета. 2002. № 50. С. 6-7.

<sup>11</sup> «Мучительный истец» // Новая газета. 2002. № 15. С. 2.

налистов), спортивные организации. Огосударствленные «общественные объединения» призваны вытеснить с общественного поля не подконтрольные государственным чиновникам, настоящие партии и общественные организации.

Консолидация управленцев вокруг главы государства и глав регионов, стабилизация власти в одних руках неизбежно приводит к усилению **зависимости судебных органов** от исполнительной власти. Крепнут взаимовыгодные связи между этими ветвями власти. В резолюции Всероссийского чрезвычайного съезда в защиту прав человека отмечалось: «Судебная власть, в силу возрастающей зависимости судей от власти исполнительной, зачастую сама становится источником нарушения прав граждан»<sup>12</sup>. В результате гражданин становится все более не защищенным от администрации, ее произвола. Ч. 1 ст. 46 Конституции РФ, гарантирующая судебную защиту прав и свобод, становится все более декларативной. Это опять же наглядно проявляется в вынесении явно заказных решений судов по избирательным спорам.

Рост ограничения прав граждан можно усмотреть и в принятии Федерального Закона «Об альтернативной гражданской службе» в его «драконовском варианте, когда служба заменяется чем-то вроде каторги, только на более длительный срок (3,5 года)<sup>13</sup>. Закон фактически устанавливает наказание за использование свободы совести (ст. 28 Конституции РФ), за наличие антимилитаристских идей.

С. 89

Все чаще аппарат государства использует силовые ведомства МВД, ФСБ, Налоговую полицию для преследования журналистов и правозащитников. Они производят изъятие оргтехники в редакциях средств массовой информации, мешают их работе с помощью постоянных проверок, избирательно привлекают к ответственности тех, на кого укажет администрация, привлекают к уголовной ответственности представителей экологических движений за раскрытие сведений о загрязнении, в которых повинен государственный аппарат и особенно военные. Например, 23 ноября 2002 года ФСБ провело обыск в офисе экологов г. Иркутска, изъяло у них компьютеры и пригрозило возбуждением уголовного дела за раскрытие информации о радиоактивных загрязнениях в районе озера Байкал<sup>14</sup>.

Работники милиции, видя свою безответственность, все чаще прибегают к насилию в отношении мирного населения, посягая на личные права граждан<sup>15</sup>.

Продолжение войны в Чечне приводит не только к грубому нарушению прав человека на территории самой Чечни<sup>16</sup>. Люди, озлобленные жестокостью федеральных войск будут мстить народу России, устраивать террористические операции в других регионах страны. Озлобление происходит и в душах самих, так называемых федералов<sup>17</sup>. Солдаты, прошедшие чеченскую войну, работники правоохранительных органов, привыкшие не уважать человека, ни во что не ставить его жизнь, личные права и свободы переносят эти установки на свою деятельность во всех уголках страны. Не удивительно, что в стране растет уровень преступности, в том числе, совершение тяжких уголовных преступлений. Уполномоченный по правам человека в РФ, в своем докладе за 2001 год констатировал, что в стране обесценивается человеческая жизнь<sup>18</sup>.

На чеченскую войну отвлекается значительное количество средств, которые могли бы быть использованы на социальные нужды.

С ростом консолидации чиновников аппарата государственного управления на права граждан посягают уже не отдельные его представители, а государственные органы, подчиненные групповым интересам. Бюрократия из «класса в себе», в который она превратилась в начале 90-х годов XX века, вновь превращается в организованный «класс для себя».

Решая свои групповые и личные проблемы, бюрократия препятствует развитию экономики страны, мешает поиску оптимальных политических решений возникающих проблем. Тем самым она посягает на социальные права граждан, лишает их права на достойную жизнь (ст. 7 Конституции РФ). Не эффективное использование государственных ресурсов, прямые хищения, коррупция создают препятствия для роста социальных фондов, используемых в борьбе с бедностью. Препятствуя развитию мелкого и среднего бизнеса, государственный аппарат мешает расширению группы самодостойного населения, увеличивает число бедных.

Из сказанного видно, что в России, постепенно, без спешки, «тихо и технично, подчас даже не очень заметно для не слишком пристального наблюдателя» - отмечает С.А. Ковалев<sup>19</sup>, - восстанавливается авторитарный режим и власть государственной бюрократии в сфере эконо-

---

<sup>12</sup> Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека, 20-21 января 2001 года // Правозащитник. 2001. № 1. С. 13.

<sup>13</sup> Арбатов А. Генерал-депутаты // Новая газета. 2002. № 44. С. 2.

<sup>14</sup> Черных А. Экология – реакционная лженаука? // Новая газета. 2002. № 88. С. 4.

<sup>15</sup> Волошин П. Государственный экстремизм // Новая газета. 2002. № 54. С. 1, 7; Зайцева А. Сказка о гноме в погонах // Новая газета. 2002. № 54. С. 9.

<sup>16</sup> Права человека в 2000 году // Правозащитник. 2001. № 1. С. 51-57.

<sup>17</sup> Пионтковский А. У нас украли победу. Грузины // Новая газета. 2002. № 68. С. 2.

<sup>18</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2001 году // Российская газета. 2002, 22 июня. С. 13.

<sup>19</sup> Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека, 20-21 января 2001 года // Правозащитник. 2001. № 2. С. 7.

мики, политики и духовной жизни. Как обычно, это делается под предлогом наведения порядка, укрепления государственности с помощью «сильной руки». Это особенно важно понять обществу в период относительного улучшения экономического положения в стране и роста доверия населения к главе государства. Следует так же напоминать, что все это уже было в истории не раз. Был обожаемый народом Наполеон Бонапарт, Луи Бонапарт, Муссолини, Гитлер, И.В. Сталин, которые обеспечивали временное процветание своих стран. Необходимо, чтобы в такие периоды развития государства хотя бы небольшая часть общества сохраняла способность разумно оценивать то, в каком состоянии находится страна и чем все это грозит.

Обществу необходимо постоянно напоминать, что права человека нуждаются в защите в первую очередь от государства, его чиновников. Чтобы возникло демократическое, правовое и социальное государство надо сначала поставить аппарат этого государства под общественный контроль. А для этого необходимо вызревание сильного гражданского общества, способного встать над аппаратом государства.

## 5. НАРУШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НОРМОТВОРЧЕСКИМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВА (по материалам решений Конституционного Суда РФ)

// Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч. 21. Томск: Изд-во Томского университета, 2003.

Ослабление управленческих групп в начале 90-х годов XX века в России позволило принять достаточно демократичную Конституцию РФ. Действуя в рамках своей компетенции, Конституционный Суд РФ выявляет нарушения ее норм, имеющие место в нормативных актах страны. Анализ решений Конституционного Суда РФ позволяет составить представление о типичных посягательствах на конституционные права и свободы человека и гражданина со стороны нормотворческих органов, представляющих интересы управленцев.

1. Нормотворческие органы, действуя в интересах управленцев, предоставляют им **широкие права принимать решения по своему усмотрению**. Ч. 2 ст. 22 Конституции РФ 1993 года установила, что арест, заключение под стражу и содержание под стражей на срок более 48 часов допускается только по судебному решению. Законодатели России затягивали принятие соответствующих изменений в уголовно-процессуальном кодексе страны, сохраняя прежний порядок задержания и ареста по решению прокурора, являющегося представителем обвиняющей стороны. Конституционный Суд РФ признал это нарушением Конституции РФ и предписал Законодательному Собранию до 1 июля 2002 года ввести в законодательство соответствующие изменения<sup>20</sup>.

2. Управленческие группы стремятся **поставить реализацию гражданами своих прав и свобод в зависимость от их чиновника**. Тем самым они ограничивают эти права и свободы. Ч. 1 ст. 54 Жилищного кодекса РСФСР связывала реализацию прав граждан на жилище с пропиской гражданина, осуществляемой административными органами. Это положение было признано Конституционным Судом РФ не конституционным<sup>21</sup>.

3. Нормы законодательства могут **ограничивать ответственность государства и его органов за причинение гражданам вреда**. Конституционный Суд РФ признал нарушением Конституции РФ абзац 1 ч.1 ст. 2 Закона РСФСР от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий», который не относил к репрессированным детей, находившихся вместе с родителями в местах лишения свободы, ссылке, высылке, на спецпоселении<sup>22</sup>.

4. Борьбу с правонарушениями государственный аппарат превращает в **борьбу с правонарушителями**. С этой целью к людям применяют жестокие наказания, стараются **лишить их всех прав**. Конституционный Суд РФ признал не конституционным лишение гражданина права пользования жилым помещением в случае осуждения его к лишению свободы<sup>23</sup>.

5. Советское государство старалось **не допустить накопления населением каких-либо благ**. Ч. 1 и 2 ст. 560 ГК РСФСР в случаях смерти члена колхозного двора не

<sup>20</sup> Постановление КС РФ от 14 марта 2002 года № 6-П // Собрание законодательства РФ. 2002. № 12. Ст. 1178.

<sup>21</sup> Постановление КС РФ от 25 апреля 1995 года // Российская газета. 1995. 5 мая.

<sup>22</sup> Постановление КС РФ // Российская газета. 1995. 31 мая.

<sup>23</sup> Российская газета. 1995. 4 июля.



допускали наследование в имуществе двора. Это положение было признано Конституционным Судом РФ противоречащим ч. 2 и 4 ст. 35 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ<sup>24</sup>.

В современном российском государстве отмечается стремление управленческих групп **увеличить** любыми путями, в том числе не законными, **сборы, взываемые с предпринимателей**. Конституционный Суд РФ признал нарушающим ч. 1 ст. 35 Конституции РФ п. 2 ст. 16 Закона РФ «О сертификации продукции и услуг», который возлагал на предпринимателей обязанность приобретать в госторгинспекции марку учетной информации по расценкам, установленным Госстандартом и Министерством финансов России. Фактически Правительство под этим предлогом ввело дополнительный налоговый платеж, не предусмотренный законом<sup>25</sup>.

6. Нормотворческие органы государства стараются **ограничить права граждан выбирать и быть избранными** (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ) Они нарушают процедуры формирования органов власти, стараются продлить срок пребывания действующих депутатов у власти, вводят удобные для них сроки проведения выборов<sup>26</sup>. В своем Постановлении № 17-П от 25 декабря 2001 года Конституционный Суд РФ признал нарушающими ч. 2 ст. 32 и ч. 1 ст. 46 Конституции РФ положения ч. 2 ст. 208 ГПК РСФСР, которая лишала граждан права обжаловать решения суда по жалобам граждан, касающихся нарушения их избирательных прав<sup>27</sup>.

7. Конституционный Суд РФ выявлял факты нарушения нормотворческими органами страны **прав граждан на осуществление местного самоуправления** (ст. 12 Конституции РФ)<sup>28</sup>.

8. Управленцы пытаются **ограничить права граждан на судебную защиту**. Конституционный Суд РФ признал противоречащей ч. 1 ст. 46 и ст. 52 Конституции РФ ч. 3 ст. 337 УПК РСФСР, которая позволяет суду надзорной инстанции рассмотреть дело без ознакомления потерпевшего с протестом, без извещения потерпевшего о времени и месте судебного заседания и без обеспечения потерпевшему права довести до суда свою позицию по имеющим к нему отношениям доводам протеста<sup>29</sup>.

Характер выявленных Конституционным Судом нарушений Конституции РФ позволяет лучше узнать доминирующие в России управленческие группы, их интересы и на этой основе выработать меры подчинения их обществу.

---

<sup>24</sup> Российская газета. 1996. 25 января.

<sup>25</sup> Постановление КС РФ от 22 ноября 2001 года № 15-П // Собрание законодательства РФ. 2001. № 50. Ст. 4822.

<sup>26</sup> Постановление Конституционного Суда РФ № 7-П // Российская газета. 1997. 14 мая. с. 5,6.

<sup>27</sup> Российская газета. 2001. № 255. 30 декабря.

<sup>28</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // Российская газета. 1997. 6 февраля. С. 4,5.

<sup>29</sup> Постановление КС РФ от 14 февраля 2000 года // Российская газета. 2000. 23 февраля. С. 5.

## 6. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

// Правовая защита частных и публичных интересов: Материалы Общероссийской межвузовской научно-практической конференции (22-23 января 2003 года) / Отв. Ред. Б.И. Ровный. Челябинск: Изд-во «Фрегат», 2003. С. 25-34.

С. 25

Современный уровень защиты прав и свобод человека и гражданина в России не может удовлетворить никого. Не смотря на совершенствование инструментов защиты, появления новых институтов (например, права обращения в Европейский Суд по правам человека), степень защищенности прав и свобод остается низкой.

1. Проблемы защиты прав человека в современной России связаны с ее переходным положением. В советский период, в условиях действия патерналистической модели отношений государственно-партийный аппарат брал на себя основную заботу по защите прав человека. Почти единственным инструментом решения всех проблем была жалоба в различные партийные и административные инстанции. Другие формы защиты были закреплены в законодательстве, но не применялись. Население потеряло способность к самозащите. Сегодня государство в значительной степени отказалось от своих патерналистических обязательств. Но население все еще продолжает ждать защиты от «добраго царя», от аппарата государства. Навыки использования имеющихся в законе инструментов самозащиты своих прав развиваются очень медленно. Население продолжает обращаться, в первую очередь к реализации ст. 33 Конституции РФ, дающей право на жалобу. Мало используются другие способы самозащиты: право на профсоюзную и партийную деятельность для защиты своих интересов (ст. 30 Конституции РФ), право собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирования (ст. 31 Конституции РФ), право участия в управлении общественными делами в таких формах как обсуждение проектов законов, выдвижения своих представителей в органы власти,

С. 26

инициирования референдумов, участия в правосудии (ст. 32 Конституции РФ), право на вступление в коллективные трудовые споры с работодателями, включая забастовку (ст. 37 Конституции РФ). Таким образом, обособленность государственного аппарата от общества обусловлена уровнем развития самого общества, которое не может превратить этот аппарат в послушное орудие защиты своих прав.

Главным свойством большинства населения России, доставшимся в наследство от старого строя, остается долготерпимость. Люди отказываются защищать свои права. Более того, рабская терпимость и самоунижение возводятся в национальное достоинство, представляется как выносливость, стойкость и мужество российского народа.

В условиях патернализма, люди добровольно отказывались от использования своих прав на управление делами государства. До сих пор они не понимают ценности политических прав, как инструмента отстаивания прав социально-экономического характера. Они безразлично относятся к посягательству на их политические права. Не смотря на то, что люди лишены свободы печати, свободы выбора при формировании органов государственной власти, обращений к Уполномоченному по правам человека, в Европейский Суд по правам человека нет<sup>30</sup>.

Умение использовать различные инструменты самозащиты, часто связаны с развитием отношений частной собственности. Работая в условиях жесткой конкуренции, предприниматель учится предпринимать меры самостраховки, просчитывать вперед действия конкурентов, приобретать массу правовых знаний. У человека появляется привычка отвечать за себя, обеспечивать самозащиту.

Очевидно, что юридическая защита прав и свобод человека связана с необходимостью получения профессиональной юридической помощи. На это требуются значительные материальные затраты. Поэтому рост защищенности граждан связан с достижением ими определенного уровня благосостояния.

Не смотря на быстрое развитие юридического образования, Россия еще далека от развитых стран Запада по обеспеченности населения квалифицированными юристами. Качественная юридическая помощь остается недоступной для многих. Люди не знают своих прав.

Россия отличается слабым развитием правозащитного движения в обществе. Не правительственные правозащитные организации существуют только в крупных городах. Даже притом, что об их существовании знают немногие, они перегружены обращениями граждан.

Проблемы защиты прав граждан так же связаны с массовостью правонарушений. С устранением тоталитарного режима у населения

С. 27

пропал страх перед наказанием за правонарушения. Способность к самоуправлению, самодисциплине пока еще не выработана. Нормы морали не совпадают с нормами права. Не выработалась система обычаев, подкрепляющих нормы права. Борьба за ресурсы ведется не цивилизованными, не законными средствами.

Нормы отечественного уголовно-процессуального права, в отличие от норм англо-саксонской правовой системы, значительно ограничивают инициативу граждан по защите своих прав. Законодатель отказывается урегулировать порядок производства частного расследования по фактам уголовных преступлений, ограничивает количество составов уголовных преступлений, по которым возможно частное обвинение в суде<sup>31</sup>. Государство ведет себя как

30 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2001 году // Российская газета. 2002. 22 июня. С. 12.

31 Макарова З.В. Равенство граждан перед законом и судом в уголовном процессе // Частное и публичное в праве. Материалы Всероссийской межвузовской научно-практической конференции 29-30 марта 2002. Челябинск: Изд-во ЮурГУ, 2002. С. 140-141.

«собака на сене». Оно само не в состоянии проводить полное расследование и обвинение по большинству преступлений и не дает заниматься этим организациям гражданского общества.

Проблемы материального плана возникают при решении задач защиты свидетеля, потерпевшего, должностных лиц (членов их семей и близких родственников), ведущих уголовное судопроизводство по делам, связанным с организованной преступностью.

2. В силу не развитости гражданского общества, отечественное государство остается выразителем групповых интересов управленцев, составляющих аппарат государства и приближенных к ним предпринимателей. Аксиомой является то, что без развитого гражданского общества не может быть построено правовое государство. Не правовое государство, отмечают правоведаы, «по своей природе не способно защищать права граждан»<sup>32</sup>. Отсутствие давления со стороны общества на органы государственной власти и местного самоуправления приводит к тому, что у чиновников и политиков нет достаточных мотиваций для активной деятельности по защите прав и свобод человека. Они остаются безразличными к интересам общества. Усиление государственного аппарата обособленного от общества приводит к возрастанию посягательств государственных чиновников на права граждан. Проблема России не в слабости государственного аппарата, а в его нежелании защищать права человека, исполнять свои конституционные обязанности.

С. 28

Ослабление государственного аппарата в последние годы привело к тому, что в законодательстве появилось много норм демократического характера, закрепляющих права человека и гражданина. Эти нормы не выражают интересы все еще сильных обособленных управленческих групп, которые пытаются сделать их декларативными. В силу этого, наряду с механизмом реализации норм права в стране создан механизм нейтрализации существующих норм права. В него входит механизм нейтрализации правоохранительной деятельности государства<sup>33</sup>, механизм нейтрализации институтов юридической ответственности управленцев, действующий при совершении ими посягательств на права граждан и иных организаций<sup>34</sup>.

Обществу пока не удалось привлечь на свою сторону такой важнейший институт защиты прав человека как средства массовой информации. Они продолжают находиться в руках аппарата государственного (муниципального) управления, дезинформируют население, навязывают ему идеи выгодные бюрократии. Вместо того чтобы поднимать проблемы защиты прав человека, они стараются их приглушить, замять. Часто их используют для рекламы деятельности административных структур, для показа так называемого «позитива» о том, как те или иные государственные (муниципальные) органы заботятся о нуждах граждан.

Коррупция, является естественным свойством государства, обособленного от общества. При этом чиновник выступает защитником того гражданина, который лично оплатил его услуги. Коррупция обеспечивает не равенство граждан при осуществлении защиты их прав.

Бесконтрольность и безответственность деятельности органов власти и должностных лиц, которая приводит к тому, что аппарат управления из защитника прав граждан превращается в первого нарушителя этих прав связана в значительной степени с ликвидацией принципа разделения властей, провозглашенного в Конституции. Глава государства, главы регионов ставят под свой контроль представительные органы власти. В этих условиях, последние, не могут осуществлять действенного контроля за органами исполнительной власти. Усиление «вертикали власти», стабилизация политической элиты приводит к возрастающему влиянию представителей исполнительной ветви власти на судебные органы, которые начинают

С. 29

действовать в интересах бюрократии, отказываются от защиты прав граждан. Видимо это объясняется то, что Россия выходит на первое место по количеству жалоб граждан на свое государство в Европейский Суд по правам человека. За 4 года из России в этот суд поступило 7500 жалоб<sup>35</sup>.

Не смотря на быстрое развитие судебной системы России, она по прежнему не удовлетворяет потребности в ней современного общества. Судебная защита остается трудно доступной, дорогой, требующей много времени и сил. Все еще не созданы административные суды, которые могли бы взять на себя защиту граждан от посягательств на их права со стороны государственных чиновников. Конституционный Суд РФ не справляется с тем огромным потоком обращений, который к нему поступает. В стране все еще нет эффективной системы исполнения судебных решений. Слабостью судебной системы оправдывается замена правосудия административным порядком принятия решений по ряду вопросов.

Судебная система в России продолжает носить этатистский характер. Судьи считают себя не служителями права, а государственными чиновниками, стоящими на страже государственных интересов. В спорах гражданина и государства они без колебаний занимают сторону государства.

Публикации в средствах массовой информации обращают внимание на то, что в судах очень часто принимаются не законные, не справедливые, не обоснованные решения. Судьи откровенно злоупотребляют своим служебным положением и становятся соучастниками посягательств на законные права граждан<sup>36</sup>. Резолюция Всероссийского чрезвычайного съезда в защиту прав человека гласит: «Современная судебная власть России стремится в первую

---

32 Петров А.В. Государственная власть и проблемы защиты прав граждан // Вестник Нижегородского государственного университета им. Лобачевского: Правовые средства и методы защиты законопослушного гражданина. Н.Новгород: Изд-во ННГУ, 1996. С. 23.

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

34 Денисов С.А. Интересы управленцев и тенденции развития юридической ответственности в России // Юридическая наука и юридическое образование в России на рубеже веков: состояние, проблемы, перспективы. Ч.2. Тюмень, 2001. С. 202-207.

35 Страсбургский суд поможет Российскому? // Совет Европы и Россия. Спецвыпуск. Информационный бюллетень. Екатеринбург. 2002. С. 2 (обложки).

36 Игорев-Денисов А. Операция «Жиртрест» // Новая газета. 2002. № 92. С. 8.

очередь к защите своих корпоративных интересов и не сориентирована на защиту прав граждан»<sup>37</sup>. Российское правосудие не в состоянии реализовать ст. 18 Конституции РФ.

В европейских странах получил широкое распространение институт омбудсмена – защитника прав человека. Вступление России в Совет Европы было обусловлено принятием закона об Уполномоченном по правам человека в РФ. Этот закон был принят. Но отечественного омбудсмена постарались сделать очень слабым и поставить в зависимое положение от других органов власти. В своем

С. 30

Докладе о деятельности за 2001 год, Уполномоченный по правам человека в РФ отмечал, что его структура находится на положении изгоя. Ему и его аппарату не дают отдельного здания, удобного для граждан и работы аппарата. Аппарат уполномоченного лишен медицинского, социального и иного обеспечения, положенного государственным служащим<sup>38</sup>. Зависимость Уполномоченного от вертикали административной власти проявляется и в том, что в своем обширном Докладе о состоянии прав человека в России в 2001 году, проблеме Чечни, самого большого вопроса для России, он посвятил только несколько абзацев.

Ст. 5 Федерального конституционного закона «Об уполномоченном по правам человека в РФ»<sup>39</sup> дает право субъектам Федерации учреждать должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Федерации. Однако региональное руководство оказывает сопротивление распространению данного правозащитного института. Пока он введен только в 21 регионе. Кроме того, на должность уполномоченного по правам человека в регионах назначаются не представители правозащитного движения, а бывшие работники государственного аппарата, правоохранительных органов<sup>40</sup>.

Административные органы из защитников прав граждан в соответствии со ст. 2 и 18 Конституции РФ превращаются в их нарушителей в силу оторванности от общества, их бесконтрольности и безответственности. Аппарат управления формируется не на основе принципа меритократии, а келейно, на основе преданности кандидатов на должность руководителю подразделения. Государственные и муниципальные служащие оказываются не защищенными от произвола своих начальников и вынуждены участвовать в нарушениях закона по их требованию. В результате, в органах управления господствует корпоративный интерес, пренебрежение к нормам права, процветает круговая порука. Руководители органов власти очень часто не реагируют даже на те сообщения о нарушениях прав и свобод граждан, которые получают огласку через средства массовой информации.

Правоохранительные органы, призванные защищать права человека, подчас, сами становятся нарушителями этих прав. 50,1 % жалоб, поступивших к Уполномоченному по правам человека в РФ, связаны с уголовной проблематикой<sup>41</sup>. Это связано с почти абсолютной

С. 31

закрываемостью деятельности правоохранительных органов, отсутствием контроля за их деятельностью со стороны общества и представительных органов. Не эффективным является и прокурорский надзор, в силу того, что органы прокуратуры сами осуществляют следствие, обвинение, несут ответственность за состояние преступности в регионе.

Нарушение прав граждан в процессе следствия часто связаны с отсутствием у правоохранительных органов современных криминалистических средств расследования преступлений, не квалифицированностью кадров. Пока оценка деятельности органов милиции будет осуществляться на основе показателя раскрываемости преступлений, они будут заниматься укрытием этих преступлений от учета.

Современное законодательство о прокуратуре России закладывает в сознание прокурорских работников конфликт интересов. Они должны служить государству и человеку, бороться с преступностью, осуществлять обвинение и обеспечивать законность своей деятельности и деятельности иных правоохранительных органов. Это приводит к тому, что при конфликте между человеком и государством, его органами, прокуратура твердо встает на позиции подавления личности.

Особую тревогу вызывает слабая защита правоохранительными органами личных и имущественных прав граждан. Их не защищенность часто приводила к тому, что граждане поддерживали введение авторитарных режимов в стране, приходу к власти диктаторов (примеры Франции середины XIX века, Италии и Германии 30-х годов XX века).

4. Очевидно, что задачи по усилению защиты прав человека и гражданина в России должны быть связаны с развитием гражданского общества с его способностью к самозащите. От этого зависит, будет ли государственный аппарат исполнять свои обязанности по защите прав граждан (ст. 2 и 18 Конституции РФ) или будет оставаться одним из главных субъектов посягающих на эти права. Государство не может стать правовым само по себе, в результате самосовершенствования. Заставить его стать гарантом Конституции и законов может только само общество.

С ростом благосостояния людей и, в особенности, с увеличением самостоятельного класса предпринимателей будет нарастать общественная активность в отстаивании своих прав, организованность правозащитных действий. Ближайшими задачами являются: развитие негосударственной части политической системы, усиления оппозиционных партий демократического крыла, денационализация средств массовой информации. Общество должно постепенно обучаться использовать все имеющиеся в его распоряжении инструменты

С. 32

---

37 Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека, 20-21 января 2001 года // Правозащитник. 2001. № 1. С. 13.

38 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2001 году // Российская газета. 2002, 22 июня. С. 12.

39 Собрание законодательства РФ. № 9. Ст. 1011.

40 Уполномоченный – не профессия, а состояние души // Совет Европы и Россия. Спецвыпуск. Информационный бюллетень. Екатеринбург. 2002. С. 2 (обложки).

41 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2001 году // Российская газета. 2002. 22 июня. С. 12.

самозащиты своих прав, усилить тем самым контроль за аппаратом управления. Конечно, развитие гражданского общества связано с реформами законодательства. Профессор В.М. Баранов дает некоторый перечень используемых сегодня гражданами методы самозащиты своих прав и законных интересов. Он предлагает наиболее полно урегулировать их использование в законе<sup>42</sup>. Но тип правового регулирования должен быть общедозволительным, а не разрешительным. Граждане должны иметь право использовать все, не запрещенные в законе методы самозащиты своих прав, свобод и законных интересов. Необходимо устранять законодательные барьеры, стоящие на пути общественной инициативы: отменить ограничения на проведение референдумов, создавать правовые гарантии для осуществления самозащиты в уголовном процессе (правовые условия для частного расследования и частного обвинения)<sup>43</sup>. Правовой поддержки требует создание системы общественного участия в работе государственных органов, в частности в осуществлении общественного контроля за их работой<sup>44</sup>.

В правовой науке отмечается, что основным нарушителем прав граждан среди субъектов публичной власти являются административные органы<sup>45</sup>. Не так часто говорится о том, что общество должно научиться защищать свои права и законные интересы от законодателей и других нормотворческих органов, посягательства которых осуществляются через нормативно-правовые акты разной юридической силы<sup>46</sup>. Защита от обособленных от общества нормотворцов должна начинаться с общественного мониторинга нормотворческой деятельности и организованного общественного реагирования на прохождение нормативных актов в органах власти. Нормативные акты, посягающего на права человека и гражданина должны отменяться в судебном порядке. К сожалению, пассивное российское общество ни как не отреагировало на принятие

С. 33

Федеральным Собранием в 2002 году ограничения конституционного права граждан на проведение референдума<sup>47</sup>.

5. Очевидно, что в условиях ограниченности материальных ресурсов, необходимо имеющиеся средства направить на поддержание только тех государственных органов, которые призваны защищать права человека и гражданина. К ним относится суд, органы защиты личных и имущественных прав граждан. Другие органы исполнительной власти должны быть сокращены. Сначала надо обучить государство выполнять функции «ночного сторожа», а потом уже доверять ему выполнение иных социально-экономических функций.

Необходимо на деле реализовать провозглашенный в Конституции РФ (ст. 10) принцип разделения властей не только в государственных, но и в муниципальных органах. Это позволит наладить взаимоконтроль ветвей власти, при котором все они будут вынуждены встать на защиту прав человека. Для этого страна должна перейти от супер президентской республики к президентской. Глава государства и главы регионов должны стать главами правительств. Властные полномочия исполнительной власти должны быть сбалансированными с властными и особенно контрольными полномочиями представительной ветви власти.

Судебная система из бюрократической корпорации должна быть превращена в ветвь власти народа в соответствии со ст. 3 Конституции РФ. Необходимо ликвидировать закрытость деятельности судов. Судьи, назначенные Президентом РФ должны утверждаться на должность путем всеобщего голосования.

Не следует жалеть средств на развитие судебной системы, введение во всех субъектах Федерации суда присяжных, расширение системы арбитражных судов, введение административных судов. Рассмотрение вопросов о конституционности нормативных актов по первой инстанции должно быть передано в суды общей юрисдикции (например, суды субъектов Федерации). Государство должно поддержать создание системы третейских судов.

В странах с глубокими традициями обособления аппарата государства от общества особое внимание необходимо уделять организации системы контроля за деятельностью этого аппарата. Кроме взаимоконтроля, обеспеченного разделением властей, здесь необходимо выделять особую независимую от других контрольно-надзорную ветвь власти. Она может быть создана на базе прокуратуры, которая осуществляет общий надзор за законностью в стране. Функции следствия и обвинения в суде должны быть переданы специальному следственному комитету. В прокуратуре должен остаться лишь надзор

С. 34

за деятельностью всего государственного аппарата<sup>48</sup>. Независимый, беспристрастный, профессиональный надзор должен осуществляться за деятельностью государственных органов в период проведения избирательных кампаний, для защиты средств массовой информации от административного давления.

Одним из органов контрольно-надзорной ветви власти должен стать Уполномоченный по правам человека в России и Уполномоченные в регионах. Их полномочия должны быть расширены.

Чтобы административные органы превратить из правонарушителей в правозащитников, необходима кардинальная реформа государственной службы. Подбор кадров необходимо осуществлять через независимое специальное агентство на конкурсной основе, учитывающей знания, умения и нравственные качества кандидатов на государственную (муниципальную) службу и на продвижение по службе. Человек должен служить не своему начальнику, а

42 Баранов В.М. О гражданской самозащите // Вестник Нижегородского государственного университета им. Лобачевского: Правовые средства и методы защиты законопослушного гражданина. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 1996. С. 12-15.

43 Денисов С.А. Развитие частнопроводимых начал в уголовном процессе // Совершенствование права и юридического образования как стратегический ресурс развития России XXI века // Екатеринбург, 2002. С. 26-31.

44 Денисов С.А. Проблемы формирования системы социального контроля над механизмом государства (социально-правовой аспект) // Вестник Тюменского государственного университета. 2001. № 4. С. 58-63.

45 Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. М.: Изд-во «Наука», 2000. С. 138-139.

46 Петров А.В. Государственная власть и проблемы защиты прав граждан // Вестник Нижегородского государственного университета им. Лобачевского: Правовые средства и методы защиты законопослушного гражданина. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 1996. С. 25.

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

48 Денисов С.А. Формирование контрольной ветви государственной власти для противодействия коррупции // Государство и право. 2002. № 3. С. 9-16.

обществу, воля которого выражена в нормах права. Каждый служащий должен незамедлительно сообщать в надзорные органы о выявленных им нарушениях закона, в том числе, совершаемых его руководителем. Необходимо уничтожить «круговую поруку», существующую в аппарате управления.

Россия переживает тяжелый период посттоталитарного развития, для которого характерны частичные возвраты к прошлому. Ученые юристы должны помочь своей стране определить ключевые проблемы ее развития и выработать меры по их разрешению.

## 7. НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН ПОСРЕДСТВОМ НОРМ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

Тезисы выступления на конференции в г. Екатеринбурге. Апрель 2003 года.

В XX веке широкие массы народа стали активно принимать участие в исторических процессах, возросли численно и приобрели авторитет интеллектуальные слои общества, не входящие в управленческий аппарат государства. В этих условиях господствующие управленческие элиты вынуждены были создавать видимость признания прав и свобод, хотя бы своих граждан. Определенный набор прав и свобод граждан был закреплен в текстах конституций стран даже с самыми человеконенавистническими режимами. Для удержания своей власти, сохранения независимости от общества управленческие группы выработали хорошо действующий механизм нейтрализации норм права, не устраивающих, по какой-либо причине, управленцев. Этот механизм имеет свою юридическую составляющую. Одним из применяемых в нем приемов является нейтрализация действия норм и принципов материального права с помощью норм процессуального права.

1. Устанавливается процессуальный порядок, при котором права и свободы, закрепленные в нормах и принципах материального права, не могут реализоваться гражданами непосредственно. Объективное право становится субъективным правом гражданина только после осуществления процедуры правоприменения (1. С. 4-5). Вводится разрешительный способ реализации гражданином своего права. Например, чтобы воспользоваться свободой печати, закрепленной в ст. 50 Конституции СССР 1977 года (2), гражданин должен был получить разрешение на публикацию своего печатного произведения в органах цензуры. Правоприменительный порядок реализации прав обеспечивает опеку государства за каждым гражданином в тоталитарном обществе. Управленческие группы осуществляют жесткий контроль за использованием гражданами своих прав и пресекают действия не выгодные бюрократии. В процессе правоприменения они выясняют цели использования права гражданином, определяют порядок, форму и пределы его реализации. Так, если граждане намерены выйти на демонстрацию для поддержки вождя своей страны, они получают разрешение на проведение этой демонстрации и государственную поддержку ее. Если же они намерены критиковать правительство, то всегда найдется масса причин не разрешать демонстрацию, а то и привлечь инициаторов к ответственности. Законодательство может декларировать обязанность гражданина уведомлять о намерении воспользоваться своим правом, а фактически вводить разрешительный порядок его использования. Например, власти Москвы, в последние годы, пытались превратить регистрацию, пребывающих в город граждан, в выдачу разрешений на жительство. Для того чтобы превратить процесс правоприменения в реализацию воли управленческих групп, он может носить закрытый характер. К процедуре принятия решений не допускаются представители общественности или подбираются такие представители, которые удобны государственным управленцам.

Затруднения в реализации прав граждан создаются с помощью усложнения процедур получения разрешения на использование прав. Например, Конституция РФ 1993 года (3) провозглашает свободу экономической деятельности (ч. 1 ст. 8) и право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 34). При характеристике процедур реализации этого права, часто употребляется словосочетание «административные барьеры». Они возникают на каждом шагу у желающих воспользоваться своим правом на предпринимательство. Президент РФ сам взялся за устранение этих барьеров. Приняты законы об упрощении порядка регистрации предпринимателей (4), о порядке проведения контроля за деятельностью предпринимателей (5), но результат их действия пока мало заметен. Слишком много управленцев заинтересовано в получении коррупционной ренты, которая выплачивается при преодолении различных административных барьеров.

2. Для воспрепятствования использования гражданами своих прав, управленческие группы могут не принимать нормы, устанавливающие порядок их реализации. Ч. 3 ст. 59 Конституции РФ 1993 года предоставила гражданам право на замену несения воинской службы альтернативной гражданской службой. Закон о порядке получения этого права и порядке осуществления альтернативной гражданской службы был принят только в 2002 году (6). При этом, чтобы желающих воспользоваться своим правом на альтернативную гражданскую службу было меньше, порядок ее прохождения, по словам правозащитников, больше похож на каторжные работы (7. С. 2.).

Установленный процессуальный порядок реализации права может создавать только внешнюю видимость воплощения материальной нормы в жизнь. Гражданин, в рамках установленного процесса, не достигает своей цели, не может реализовать свой интерес. Например, процедуры выборов гражданами своих представителей в органы власти, в современной России, имеют достаточно демократический характер, но часто не обеспечивают выражение воли избирателей. В силу этого, многие граждане России, считают бесполезным своё участие в избирательных кампаниях.

---

\* Кандидат юридических наук доцент Тюменского государственного университета.

3. Затруднить использование прав и свобод человека может неудовлетворительный процесс охраны и защиты этих права. В правозащитных изданиях много говорится о недостатках процедур контроля прокуратуры и международных правозащитных организаций за исполнением должностными лицами и органами российского государства своих обязанностей. Это приводит, например, к систематическим нарушениям прав и свобод граждан в Чечне (8. С. 2.).

Должностные лица безбоязненно посягают на права и свободы граждан в силу того, что процесс возможного привлечения их к юридической ответственности носит внутрикorporативный характер. Руководитель органа власти или учреждения сам решает, наказать подчиненного за посягательства на права граждан (привлечь к ответственности в дисциплинарном порядке, передать материалы в правоохранительные органы) или поощрить за это. Например, сегодня, руководители органов власти в России часто поддерживают закрытость работы своих подчиненных, нарушая требования ч. 4 ст. 29 Конституции РФ.

Законодатель может уклониться от нормативного закрепления процедур защиты прав и свобод граждан. Так, в СССР только в 1989 году был принят Закон «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» (9), хотя само право на судебное обжалование было провозглашено в Конституции СССР еще в 1977 году (ч. 2 ст. 58).

Очевидно, что в защите прав и свобод граждан большое значение имеют процедуры выявления фактов правонарушений, расследования их и привлечения виновных к ответственности. Управленческие группы стараются исключить самих заинтересованных лиц, т.е. потерпевших, из этого процесса. Уголовный процесс в СССР вообще не рассматривал потерпевшего как сторону в процессе (10. С. 11.). Сегодня законодатели в России отказались от введения в уголовный процесс частного расследования и широкого участия потерпевшего в качестве частного обвинителя.

Существенно мешает защите прав и свобод граждан усложненный судебный порядок этой защиты. Силы и средства, затрачиваемые на восстановление права, могут превышать полученный результат. Есть надежда на то, что повсеместное введение мировых судов и административной юстиции, отчасти, сможет решить эту проблему.

Произвести реализацию ряда прав, производить их охрану и защиту иногда вообще невозможно без участия государственных органов и должностных лиц. Результативность этой деятельности будет зависеть от того, насколько названные должностные лица зависят от общества. Чтобы уменьшить эту зависимость вводится особый процессуальный порядок формирования органов власти и их взаимосвязи между собой. Номенклатурный порядок формирования судебного корпуса в советском государстве и зависимость судей от партийного аппарата позволяли превратить суды в органы расправы и политических репрессий (11. С. 11-27).

История СССР показывает, как уголовный процесс превращался в способ лишения человека права на жизнь, здоровье, свободу. За счет упрощения процедур уголовного преследования тысячи граждан, подозреваемых в не лояльности правящим группам в РСФСР, а затем в СССР были расстреляны, лишены свободы по решению так называемых «троек» (12. С. 279-287).

Неудовлетворительная защита прав граждан не всегда связана с прямым желанием управленческих групп создать препятствия в их реализации. Ряд мероприятий в рамках уголовного процесса сегодня трудно реализовать в связи с недостатком материальных, финансовых средств (защита свидетелей, потерпевших), отсутствием квалифицированных кадров (проведение ряда экспертиз).

Для эффективной реализации ст. 2 Конституции РФ 1993 года, провозглашающей человека, его права и свободы высшей ценностью, необходимо знать те приемы и методы, которые наработаны бюрократической системой для нейтрализации норм законов.

#### **ИСТОЧНИКИ**

1. Витрук Н.В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности // Правоведение. 1983. № 2.
2. Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.
3. Российская газета. 1993. 25 декабря.
4. СЗ РФ. 2001, № 33 (Часть 1). Ст. 3431.
5. СЗ РФ. 2001. № 33 (Часть 1), ст. 3436.
6. Закона «Об альтернативной гражданской службе» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3030.
7. Арбатов А. Генерал-депутаты // Новая газета. 2002. № 44.
8. Политковская А. Профанация Европы // Новая газета. 2003. № 1.



416. 9. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 22. Ст.
10. Фаткуллин Ф.Н. Обвинение и изменение его в суде. Казань. 1963.
11. Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М.: «БЕК», 1996.
12. Кудрявцев В., Трусов А. Политическая юстиция в СССР. М.: Наука, 2000.

## 8. МЕХАНИЗМ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА, ДЕЙСТВУЮЩИЙ В СУБЪЕКТАХ ФЕДЕРАЦИИ

Тезисы выступления на конференции в Международном институте экономики и права. Г. Тюмень, 2003 года

Россия в последние годы взяла явно завышенные обязательства по осуществлению прав и свобод человека и гражданина. Конституция РФ 1993 года закрепила права и свободы человека на уровне требований мировых стандартов. Для осуществления этих стандартов в стране пока нет необходимых условий. Это позволяет говорить о наличии системы средств, приводящих к нейтрализации прав и свобод человека и гражданина, составляющих вместе механизм этой нейтрализации. В данном случае предлагается рассмотреть действие этого механизма на уровне субъектов Федерации.

Исследуемый механизм нейтрализации прав и свобод человека и гражданина включает социально-экономические, политико-организационные, идеологические и правовые составляющие (элементы).

1. Правовой механизм нейтрализации конституционных прав и свобод

В субъектах Федерации могут приниматься нормы права прямо или косвенно ограничивающие права человека и гражданина. Большое количество таких актов признается не конституционными Конституционным Судом РФ.

Законы субъектов Федерации посягают на имущественные права граждан. Управленческие элиты регионов пытаются увеличить объем общественных благ, который поступает в их распоряжение через бюджетные и внебюджетные фонды. С этой целью они незаконно вводят налоги и сборы, взимаемые с населения (Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 года<sup>49</sup>).

Региональные управленческие элиты вносят свой вклад в формирование номенклатурного капитализма в стране, в условиях которого занятие предпринимательством и защита частной собственности обеспечивается государством только для избранных лиц, опекаемых должностными лицами. В дополнение к существующим на уровне Федерации ограничениям права на предпринимательство (ст. 8 и 34 Конституции РФ), субъекты Федерации вводят свои, не предусмотренные федеральными законами. К ним относится введение лицензирования отдельных видов деятельности (Определение Конституционного Суда РФ от 13 января 2000 года<sup>50</sup>).

В целях удержания власти управленческие группы регионов нарушают избирательные права граждан. Они создают препятствия для участия в выборах лиц, не проживающих в регионе, не знающих языка титульной нации субъекта Федерации (Постановление Конституционного Суда РФ от 22 декабря 1994 года<sup>51</sup>, от 21 июня 1996 года<sup>52</sup>, от 22 января 2002 года<sup>53</sup>, Определение Конституционного Суда РФ от 22 октября 1999 года<sup>54</sup>).

Пытаясь централизовать управление в регионах, управленческие элиты субъектов Федерации ограничивают право граждан на самоуправление. Отмечается, что такие попытки носят массовый характер<sup>55</sup>. Разными путями руководство регионов стремится подчинить себе муниципальные органы, лишив граждан возможности самостоятельно решать вопросы местного значения, владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью (ч. 1 ст. 130 Конституции РФ). Они навязывают населению удобное им разделение территории на муниципальные единицы. Чтобы ликвидировать возможность формирования оппозиции в крупных городах, муниципальными единицами в них делаются районы городов (Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 года<sup>56</sup>). В ряде регионов попытались ввести назначение глав муниципальных образований. В некоторых субъектах Федерации пошли по пути передачи ряда функций местных органов самоуправления государственным органам. В Курской области, наоборот, передали местным органам самоуправления ряд государственных функций и за счет этого, ввели подчинение этих органов государству (Определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 1999 года<sup>57</sup>). Повсеместным является такое регулирование бюджетных отношений, которое приводит к лишению местных органов самоуправления финансовой самостоятельности.

Управленческие элиты регионов, где имеются благоприятные условия для жизни людей, пытаются проводить политику изоляционизма, создают препятствия для притока в регион граждан из других субъектов Федерации. Они принимают нормативные акты, заменяющие регистрацию граждан по месту

<sup>49</sup> Собрание законодательства РФ. 2001. № 7. Ст. 701.

<sup>50</sup> Вестник КС РФ. 2000. № 3. С. 35-38.

<sup>51</sup> Вестник КС РФ. 1994. № 6.

<sup>52</sup> СЗ РФ. 1996. № 27. Ст. 334.

<sup>53</sup> Российская газета. 2002. 31 января.

<sup>54</sup> Вестник КС РФ. 2000. № 2. С. 4.

<sup>55</sup> Вакуум права порождает произвол // Российская Федерация. 1998. № 5. С. 32.

<sup>56</sup> Российская газета. 1997. 6 февраля. С. 4.

<sup>57</sup> Вестник КС РФ. 2000. № 2. С. 13-18.

жительства на прописку. В Ставропольском крае была введена квота на поселение в городах Кавказских Минеральных вод. В Краснодарском крае ввели запрет на покупку земли гражданами, не имеющими постоянной регистрации в нем (Определение Конституционного Суда РФ № 41-О)<sup>58</sup>. В Москве, право на выбор места жительства ограничивали косвенным путем, обязав прибывающих на постоянное место жительства выплачивать сбор в размере 500 минимальных размеров оплаты труда<sup>59</sup>.

Элементом механизма нейтрализации прав и свобод граждан является **бесконтрольность** аппарата управления. Деятельность государственных региональных и муниципальных органов подчас является более закрытой, чем деятельность федеральных органов. Сегодня только в Калининградской области принят закон о доступе граждан к информации о деятельности органов власти. Действующая Конституция РФ позволяет региональным управленческим элитам оказывать влияние на деятельность прокурора субъекта Федерации, поскольку он назначается по согласованию с руководством субъекта (ч. 3 ст. 129)<sup>60</sup>.

Следующим звеном в механизме нейтрализации прав и свобод граждан является **безответственность** органов власти регионов и мест за посягательства на эти права. Сегодня закон предусматривает ответственность главы региона и представительного органа власти за нарушение закона и не выполнение решений суда (Ч. 2 и 4 ст. 9 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (с изменениями от 29 июля 2000 г.; 8 февраля 2001 г.)<sup>61</sup>, но на практике это положение не применяется. Внутри иерархические связи так же не обеспечивают эффективного применения мер юридической ответственности к должностным лицам, нарушающим права и свободы человека и гражданина. Наоборот, при подборе кадров на основе личной преданности, выше стоящие руководители опекают подчиненных и препятствуют привлечению их к ответственности за нарушение прав граждан. Это обеспечивает готовность подчиненных выполнять любые команды руководителя, даже незаконные. Хорошо развитыми являются отношения «круговой поруки» Таким образом, при посягательстве на права граждан, в лучшем случае, после длительных судебных разбирательств, производится восстановление нарушенных прав.

Ежегодно прокуратура выявляет десятки нормативных актов субъектов Федерации, нарушающих федеральные законы, но поток этих нарушений не уменьшался<sup>62</sup>. Административные органы в регионах и даже местные суды игнорируют решения Конституционного Суда. Для них распоряжения регионального руководства имеют большую значимость, чем нормы Конституции и решения высших судов<sup>63</sup>.

2. Социально-экономические препятствия реализации прав человека и гражданина

Социально-экономической проблемой большинства регионов страны является неимущее положение значительной части населения, которое независимо от опеки со стороны государственных (муниципальных) органов. Малоимущие граждане не могут воспользоваться дорогостоящими средствами защиты своих прав и вынуждены терпеливо сносить их нарушения.

В последние годы в стране широко употребляется прием перекладывания обязанностей финансирования реализации социальных прав граждан с федерального уровня на уровень субъектов Федерации и муниципальных образований. Федеральная власть, стремясь предстать перед обществом в качестве благодетеля, принимает законы по социальному обеспечению граждан, а деньги на реализацию этих законов должны искать в регионах и на местах. В результате, в стране принято законов о правах граждан, не обеспеченных финансами на сумму более трех триллионов рублей<sup>64</sup>.

3. Политико-организационные препятствия реализации прав человека и гражданина

Регионам страны была навязана модель формы правления, которую можно обозначить как «сильный глава региона и слабый представительный орган»<sup>65</sup>. Это позволяет в значительной степени нейтрализовать действие принципа разделения властей, сконцентрировать власть в руках исполнительных органов. Политический контроль за деятельностью администрации по реализации прав и свобод граждан оказывается минимальным. Слабым остается контроль счетных палат за расходованием администрацией бюджетных средств, выделяемых якобы на социальные нужды. Пренебрежение управленческих элит регионов к защите прав человека хорошо иллюстрируется тем, что в более чем шестидесяти регионах страны отсутствует институт уполномоченного по правам человека.

<sup>58</sup> Российская газета. 2000. 16 мая. С. 7.

<sup>59</sup> Вестник КС РФ. 2000. № 3.

<sup>60</sup> Надзор за законностью правовых актов // Законность. 1999. № 9. С. 21; Титов Ю. Органы прокуратуры и проблемы федерализма // Законность. 1999. № 6. С. 4.

<sup>61</sup> Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; 2000. № 31. Ст. 3205; 2001. № 7, ст. 608.

<sup>62</sup> Макаров Н. Надзор за нормотворчеством как профилактика беззакония // Законность. 1998. № 8. С. 2; Надзор за законностью правовых актов // Законность. 1999. № 9. С. 17-19.

<sup>63</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 74, 84-85.

<sup>64</sup> Шкель Т. Половина правды. Законодатели обманывают народ на три триллиона рублей // Российская газета. 2003, № 32. С. 1.

<sup>65</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 года // Вестник КС РФ. 1996. № 1. С. 13-33; Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 года // Вестник КС РФ. 1996. № 1.

Финансовая зависимость судебных органов от исполнительных органов регионов ослабляет действенность судебной защиты прав человека и гражданина от посягательств со стороны государства, его должностных лиц.

В большинстве регионов очень слаба активность политических партий. Они не могут создать сильной оппозиции, способной осуществлять контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в регионах, не могут представить конструктивных альтернатив политике региональных элит, осуществляющих власть.

Очень слабым в регионах является правозащитное движение.

Часто региональные элиты оказываются более консервативными, чем центральные. В ряде регионов страны действует жесткий авторитарный режим, полностью устранена оппозиция, уничтожены независимые от государственных органов средства массовой информации.

4. Идеологические препятствия реализации прав человека и гражданина

Идеологической составляющей механизма нейтрализации прав человека во всей стране является патерналистское сознание значительной части населения, политическая и правовая неграмотность людей. С другой стороны, аппарат управления по-прежнему считает себя хозяином в стране, а не слугой народа. Важное значение имеет правовой нигилизм, характерный для всех стран так называемого восточного типа.

Демократическое развитие страны требует осознания юристами механизма нейтрализации прав и свобод человека и гражданина и выработки мер, способных демонтировать этот механизм.

## 9. МЕХАНИЗМ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

// Государство и право, 2003. № 11. С. 18-20 (сокращенный вариант)

// Административно-правовой статус гражданина. М.: Институт государства и права АН РФ, 2004. С. 96-106.

С. 96

Часто правящие группы разных стран с помощью законодательства пытаются создать себе позитивный имидж. Одним из применяемых для этого способов является провозглашение в конституции прав и свобод граждан. Поскольку реализация этих прав и свобод не выгодна правящим элитам, то наряду с конституцией начинает действовать специальный механизм нейтрализации ее норм, обеспечивающий их полное или частичное бездействие. Этот механизм включает в себя социальные, экономические, политические, идеологические и правовые составляющие.

В данной работе предлагается рассмотреть механизм нейтрализации прав граждан, действующий в сфере государственного управления.

С. 97

### 1. Правовой механизм нейтрализации прав граждан

Механизм нейтрализации норм, закрепляющих права граждан, по своим структурным компонентам аналогичен механизму их реализации, хорошо описанному в отечественной литературе<sup>66</sup>. Он включает в себя нормы административного права, как бы конкретизирующие права граждан, закрепленные в конституции, но при этом, ограничивающие их объем, делающие изъятия из общих норм с помощью исключительных норм. Это может приводить к тому, что реализация права становится исключением из общего запрета. Так ст. 3 Конституции РФ объявляет народ носителем суверенитета. Ч. 1 ст. 32 Конституции РФ ограничивает права граждан, которые вместе и образуют народ, до права участия в управлении делами государства. Нормы, административного права, сводят это участие к ограниченному набору форм. При этом использование гражданином права на участие в управлении государственными делами, часто связано с разрешением, которое дает государственный орган или должностное лицо. Так, использование права на проведение митинга, демонстрации, пикетирования связано, в современном законодательстве, с регистрацией уведомления на их проведение. Регистрация, очень часто, превращается в выдачу разрешения на использование своего права или отказу в этом (Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ об ущемлении основных прав граждан собираться мирно, без оружия приказом губернатора Санкт-Петербурга ...)<sup>67</sup>.

Законодатель может прямо принимать нормы, противоречащие Конституции РФ. Большое количество таких норм, ограничивающих имущественные права граждан, право на свободу выбора места жительства были признаны Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ. Однако законодатели ряда субъектов Федерации игнорируют решения Конституционного Суда РФ<sup>68</sup>.

Лишение гражданина отдельных конституционных прав может производиться скрытым путем. Так, свобода граждан выбирать место жительства (ч. 1 ст. 27 Конституции РФ) была ограничена Законом Краснодарского края «Об особом порядке землепользования в

С. 98

Краснодарском крае» 1995 года, который запрещал комитетам по земельным ресурсам и землеустройству регистрировать сделки с землей граждан, не имеющих постоянной регистрации в Краснодарском крае<sup>69</sup>.

Нарушение прав граждан происходит через подзаконные ведомственные акты. Нормативные указания внутри ведомства могут издаваться в форме писем, телеграмм, устных распоряжений, которые не проходят через регистрацию в Министерстве юстиции. Так, заместитель министра природных ресурсов 19 февраля 2003 года направил подведомственным организациям телеграмму, в которой запретил выдавать гражданам информацию о прогнозах негативных и катастрофических природных и техногенных процессов без специального разрешения. Это грубое нарушение прав граждан на информацию, закрепленных в ст. 29 и 42 Конституции РФ. После мер прокурорского реагирования формулировку текста

<sup>66</sup> Исполнение законов // Советское государство и право. 1991. № 7. С. 5-6.

<sup>67</sup> Защита прав человека. Сборник документов. 1998-2000. М.: Юридическая литература, 2001. С. 445-446.

<sup>68</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 69.

<sup>69</sup> Определение Конституционного Суда РФ № 41-О // Российская газета. 2000. 16 мая. С. 7.

телеграммы изменили, но суть ее осталась прежней<sup>70</sup>. На основании устных распоряжений руководства республики Калмыкия единственная в Элисте типография отказалась печатать газету «Советская Калмыкия сегодня», а местные отделения связи отказались распространять эту газету среди подписчиков<sup>71</sup>.

Не смотря на провозглашение прямого действия норм Конституции РФ (ч. 1 ст. 15), некоторые из них не могут быть реализованы без конкретизирующих норм процессуального характера. Давно известно, что отсутствие юридической регламентации процедурного порядка реализации прав подчас затрудняет гражданам их осуществление<sup>72</sup>. Например, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ дает право каждому получать информацию. Но в закон, о доступе граждан к информации, которую удерживают органы управления, не принят. Поэтому право на получение общественно значимой информации остается ограниченным волей должностных лиц<sup>73</sup>.

#### С. 99

Процессуальный механизм реализации права может быть настолько усложнен, что воспользоваться этим правом становится не так легко. Ст. 8 Конституции РФ провозглашает свободу экономической деятельности. С понятием свободы ни как не согласуется регистрационный или даже разрешительный порядок занятия отдельными видами предпринимательской деятельности.

Политики отмечают, что требование заблаговременно уведомить органы власти о проведении пикетов приводит к несвоевременной реализации права на проведение пикета. Депутаты Государственной Думы поздно формируют повестку для заседаний. Граждане не успевают оформить заявку на проведение пикета по вынесенным на обсуждение депутатов вопросам<sup>74</sup>.

Реализация ряда прав граждан связана с предоставлением ими в органы власти большого количества документов<sup>75</sup>. Сбор их требует значительных усилий, и граждане отказываются от реализации своего права, не желая тратить свое время и нервы на хождение по кабинетам чиновников. О том, что требование излишних документов и справок умаляет достоинство человека, говорилось даже в документах советского времени<sup>76</sup>. Иногда, трудно преодолимым барьером в реализации права становится заполнение тех или иных заявлений, регистрационных бланков, составление уставов организаций. Предъявляемые к ним требования известны только чиновникам, а норм, обязывающих осуществлять консультации граждан, не предусмотрено. Граждане либо отказываются от осуществления своих прав, либо обращаются в коммерческие структуры, которые оказывают соответствующую помощь (продают нужные бланки документов, помогают их заполнять, оформляют учредительные документы). Часто эти структуры создаются тут же при государственных органах.

Затрудняет использование гражданами своих конституционных прав, органы власти могут выдавать временные разрешения на это использование, которые через определенный срок необходимо продлевать. Так, в нарушении Конституции РФ и законов

#### С. 100

в субъектах Федерации ввели понятие «временное проживание». Пребывающие в регион граждане получают регистрацию на определенное время, а затем должны продлевать ее, уплачивая соответствующие дополнительные сборы<sup>77</sup>.

Известно, что значительное число прав граждан, не может быть осуществлено личностью, без вынесения компетентными органами соответствующих актов правоприменения<sup>78</sup>. При этом нормы процессуального права, связывают реализацию прав граждан с волей должностных лиц, с достаточно широкой свободой их усмотрения. От чиновника зависит насколько полной, эффективной и быстрой будет реализация гражданами их прав, так как именно он толкует норму права, конкретизирует ее содержание, основания возникновения права (конкретизирует юридические факты, необходимые для возникновения права у лица), порядок и пределы его реализации. Система таких процессуальных норм, направленных как бы на реализацию прав граждан, способствовала развитию в России так называемого номенклатурного капитализма, при котором возможность заниматься предпринимательством связана с личным одобрением этой деятельности представителями административных структур. Например, частые проверки предпринимателя могут создать условия для невозможности реализации им своего права на предпринимательства. Наоборот, отказ от проверок деятельности опекаемых предпринимателей создает для них льготный режим деятельности и устраняет равные условия рыночной конкуренции. В последнее время много говорят о нормах административного права, способствующих созданию «административных барьеров» для предпринимателей.

Широкие дискретные полномочия руководителей органов государственного управления по приему лиц на государственную службу, лишают граждан равного доступа к государственной службе (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ) и превращают государственных служащих в лиц, обслуживающих конкретного руководителя органа управления.

<sup>70</sup> Левина А. Катастрофы под грифом «секретно» // Новая газета. 2003. № 17. С. 4.

<sup>71</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2000 году // Защита прав человека. Сборник документов. 1998-20000. М.: Юридическая литература, 2001. С. 273.

<sup>72</sup> Юридическая процессуальная форма: Теория и практика. М.: Юридическая литература, 1976. С. 109-110.

<sup>73</sup> Кандыбина Е. Конституция РФ о доступе к информации // Правозащитник. 2002. № 1. С. 101.

<sup>74</sup> Левина А. Касьянов с Шандыбиным идут на митинг // Новая газета. 2003. № 21. С. 4.

<sup>75</sup> Реализация прав граждан в условиях развитого социализма. М.: «Наука», 1983. С. 98.

<sup>76</sup> Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР // СП СССР. 1960. № 6. Ст. 33.

<sup>77</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 75-78.

<sup>78</sup> Витрук Н.В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности // Правоведение. 1983. № 2. С. 4.

Федеральный закон «Об основах государственной службы РФ»<sup>79</sup> провозглашает принцип гласности

С. 101

в осуществлении государственной службы (п. 9 ст. 5). Но нормы, регулирующие порядок деятельности государственных органов управления, позволяют должностным лицам по собственному усмотрению вводить тот или иной уровень закрытости своей работы. Например, утверждение о продолжении демократических реформ в стране сочетается с тем, что действующее сегодня правительство является самым закрытым по сравнению с теми, что действовали в последние годы<sup>80</sup>. В США в последние годы общественные движения борются за принятие законов, обеспечивающих прозрачность деятельности органов власти, в частности, ограничивающих проведение закрытых заседаний<sup>81</sup>.

Нейтрализация прав граждан может обеспечиваться отсутствием норм, обязывающих государственные органы знакомить население со своей структурой, распределением функций, процессом работы, в особенности с заявлениями граждан. Недоступной не только для граждан, но даже для юристов является практика применения норм права. Здесь строго соблюдается правило «канцелярской тайны». В США нормы, обеспечивающие доступ граждан к информации о работе государственных органов, закреплены в законе «О свободе информации» (Freedom of Information Act 1966 года с дополнениями 1994 и 1996 года)<sup>82</sup>. В России вся информация о деятельности того или иного органа ограничивается указанием названий его отделов и времени приема граждан. Людям даже не предоставляется информация о фамилии должностного лица, который ведет прием и инстанции, в которую можно обратиться для обжалования его решения.

Очень часто ограничение прав граждан происходит со ссылкой на необходимость защиты интересов строя, общества, прав иных лиц. Сегодня, юридической основой для таких ограничений является ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Сверхвысокая абстрактность данной нормы, применение оценочных понятий создает трудности для определения обоснованности ограничения прав. Более того, ее формулировка и формулировки ряда других статей Конституции РФ (ст. 25, 27) дают возможность законодателям по их усмотрению посягать на неотчуждаемые права человека<sup>83</sup>.

С. 102

Провозглашенным правам граждан может не корреспондироваться обязанность органов государственного управления или должностных лиц реализовать эти права. Так, праву граждан на общественно значимую информацию не корреспондируется обязанность государственных служащих выдавать им эту информацию (Федеральный закон «Об основах государственной службы РФ»)<sup>84</sup>. Законы и подзаконные акты могут прямо предписывать должностным лицам нарушать права граждан. Например, не смотря на решение Конституционного Суда РФ, правоприменительные органы Краснодарского края продолжали нарушать Конституцию РФ, ограничивая прав граждан на выбор места пребывания и жительства, руководствуясь отмененным законом<sup>85</sup>. В административном управлении России продолжает действовать режим беззакония, в соответствии с которым, для должностного лица приказ выше стоящего начальника обладает большей силой, чем нормы Конституции и решения суда.

Обязанность должностных лиц и органов власти признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина могут не подкрепляться мерами ответственности за нарушение этих обязанностей. Например, судебный орган может возложить на какой-то орган обязанность выдать лицу запрашиваемую информацию. Право гражданина будет реализовано. Но закон не предусматривает наложения мер судебной ответственности на лицо, виновное в посягательстве на конституционное право гражданина, за исключением случаев, предусмотренных ст. 5.39. КоАП РФ. Российское законодательство о государственной службе придерживается традиций российской империи. Вопрос о привлечении должностного лица за совершение правонарушения к юридической ответственности, в первую очередь, решается его руководителем, который может скрыть факт правонарушения, привлечь виновного по своему усмотрению к той или иной мере дисциплинарной ответственности или передать материал в правоохранительные органы для привлечения лица к уголовной ответственности<sup>86</sup>.

С. 103

В основном, здесь действует принцип «не выносить сор из избы». Это обуславливает не эффективность мер ответственности и сохранение патриархальных форм государственной службы. Предлагается шире применять отделение контрольных органов власти от администрации, которое позволит осу-

<sup>79</sup> СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

<sup>80</sup> Привалов А. Об удачном заседании правительства // Эксперт. 2003. № 5. С. 12.

<sup>81</sup> Шмун Р. Подотчетность правительства и общественный контроль // <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0800/ijdr/schmuhl.htm>

<sup>82</sup> 5 U.S.C. 552 (1994 & Supp. II 1996)

<sup>83</sup> Четвернин В.А. Идеология прав человека и принципы разделения властей в Конституции РФ // Становление конституционного государства в посттоталитарной России. Вып. 1. М.: ИГП РАН, 1996.

<sup>84</sup> СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

<sup>85</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 74.

<sup>86</sup> Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих // Государство и право. 2000. № 4. С. 19.

ществлять беспристрастный контроль за деятельностью административного аппарата и обеспечит неотвратимость юридической ответственности за все посягательства на права граждан<sup>87</sup>.

Нормы права могут создавать помехи в процессе защиты прав граждан. Так, судебный способ защиты прав, возникающих из административных правоотношений, слишком сложен и требует значительных затрат времени и сил. Получаемый результат может быть гораздо менее значительным, чем усилия, прилагаемые к его достижению. Именно это подтолкнуло западные страны к созданию квазисудебных органов защиты прав в сфере государственного управления<sup>88</sup>. Обжалование действий (решений) должностных лиц выше стоящему начальнику, а не через специальные контрольные органы, обычно не дает положительного результата, так как в органах власти действует «круговая порука». В России сегодня появился институт Уполномоченного по правам человека. Но административный аппарат пытается построить его в систему своей власти, ослабить его возможности по защите прав граждан от произвола государства<sup>89</sup>. Законодательство Российской Федерации и ее субъектов не знает такого термина как «расследование» фактов нарушения прав граждан уполномоченным по правам человека. Законы об уполномоченном по правам человека вообще не приняты сегодня в более шестидесяти субъектах Федерации.

В современной России почти неизвестен общественный контроль за деятельностью администрации. Это позволяет должностным лицам грубо нарушать права граждан, обеспечивает широкое распространение коррупции. Опрос граждан показывает, что сегодня работники

С. 104

милиции вокзалов превратили проверку паспортного режима и административное задержание в механизм вымогательства взяток у пассажиров. Их задерживают перед отходом поезда и что бы не опоздать на него, люди вынуждены отдавать работникам милиции, имеющиеся у них деньги. Начальник ГУВД г. Москвы, борясь с этой практикой, издал приказ, запрещающий патрульным службам останавливать на улице граждан для проверки документов без достаточных на то оснований<sup>90</sup>. Распространенным является подбрасывание гражданам, в ходе их административного задержания, наркотиков, бланков документов с целью вымогательства у этих граждан денег.

В деятельность государственного аппарата управления необходимо широко внедрять схемы общественного участия, которые сегодня действуют при проведении выборов в органы власти. Особенно общественный контроль необходим при принятии решений, связанных с распределением финансовых средств, государственных (муниципальных) заказов, в лицензионной деятельности. Представители правозащитных организаций требуют введения общественного контроля в деятельность правоохранительных органов<sup>91</sup>.

Нормы административного права представляют собой систему. Лишение человека одного права может вызывать последовательное лишение его других прав. Так, введение различных ограничений в регистрации граждан по месту их пребывания и жительства в субъектах Федерации позволяет должностным лицам подвергать граждан, не зарегистрированных не по своей воле, административному задержанию, привлечению к ответственности, лишать права на труд, образование, медицинское обслуживание<sup>92</sup>. Людьми, которые вынуждены постоянно нарушать какие-то нормы, легче управлять. Ощущение своей вины делает их покорными власти чиновников. В свою очередь, управленцы, получают возможность осуществлять так называемое избирательное привлечение к юридической ответственности в отношении только тех, кто им лично не нравится, создавая льготный режим для опекаемых, но полностью зависящих от них людей.

С. 105

## 2. Условия действия механизма по нейтрализации прав граждан

Действие правового механизма нейтрализации прав граждан обеспечивается определенными социальными, экономическими, политико-организационными и идеологическими гарантиями.

Значительная часть населения страны относится к категории малоимущих и нуждается в опеке со стороны государственных органов. Она видит в них своего благодетеля, а не слугу. Неимущая часть граждан не может воспользоваться дорогим инструментом судебной защиты и предпочитает терпеливо сносить посягательства на ее права со стороны государственных органов управления. Не высокая оплата труда государственных служащих обеспечивает их непрофессионализм и низкое качество работы. Не-

---

<sup>87</sup> Денисов С.А. Формирование контрольной ветви государственной власти для противодействия коррупции // Государство и право. 2002. № 3. С. 9-16.

<sup>88</sup> Никеров Г.И. Административное право США. М.: Изд-во «Наука», 1977. С. 152.

<sup>89</sup> Денисов С.А. Встраивание института уполномоченного по правам человека в механизм власти различных управленческих групп // Комиссии и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов. СПб.: Норма, 2002. С. 115-128.

<sup>90</sup> Признание генерала Пронина // Российская газета. 2003. № 68. С. 1.

<sup>91</sup> Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека, 20-21 января 2001 года // Правозащитник. 2001. № 1. С. 8.

<sup>92</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 65.



хватка кадров не позволяет руководителям государственных органов управления предъявлять высокие требования к своим подчиненным. Очень часто возложение на тот или иной орган какой-либо функции не подкрепляется выделением необходимых материальных, технических и кадровых ресурсов. Это приводит к затруднению использования гражданами своих прав (очереди на получение документа, длительные сроки осуществления регистрационных функций). Можно вспомнить какие огромные очереди стояли в органах ГИБДД при смене водительских удостоверений, какое огромное количество взяток было дано для ускорения процесса получения нового удостоверения. Социологи констатируют, что огромная армия низко оплачиваемых государственных служащих рассматривает свою должность как орудие для получения побочных доходов<sup>93</sup>.

К политико-организационным препятствиям для реализации прав граждан в сфере государственного управления относятся: (а) отсутствие сильной политической оппозиции, которая могла бы осуществлять постоянный контроль за деятельностью органов государственного управления; (б) отсутствие развитой системы некоммерческих общественных организаций, выражающих интересы разных групп граждан и способных осуществлять контроль за органами государственного управления; (в) отсутствие политического контроля за администрацией, который, как считают на Западе, является главным препятствием установления господства бюрократии в обществе<sup>94</sup>; (г) подавление свободы средств массовой информации<sup>95</sup>;

С. 106

(д) перегруженность судов уголовными и гражданскими делами и невнимание к менее значимым делам, возникающим из административных споров; (е) сплоченность управленческих групп, «круговая порука», существующая в органах управления, организованная защита чести мундира.

Слабое гражданское общество не может заставить аппарат государственного управления уважать права человека и гражданина. Как уже отмечалось, управленцы по-прежнему чувствуют себя не слугами общества, а хозяевами страны. Они рассматривают свои должности лишь как источник получения дополнительных доходов. В механизм препятствия реализации прав граждан надо включить правовую неграмотность населения и правовой нигилизм, распространенный в обществе.

Установление разного рода препятствий в реализации прав граждан в сфере государственного управления оправдывает рост аппарата управления, поднимает статус тех, кто принимает правоприменительные решения, позволяет наращивать объем сборов с населения и увеличивать благосостояние должностных лиц. С помощью описанного механизма нейтрализации норм права можно граждан превратить в бесправных подданных. Кроме того, перечисленные правовые препятствия, позволяют государственным служащим получать коррупционную ренту, иногда превышающую их официальные доходы во много раз. Все это стимулирует административный аппарат на поддержание, воспроизводство и развитие механизма нейтрализации прав граждан.

Демократическим силам следует изучать инструментарий, которым пользуются обособленные от общества управленческие группы для нейтрализации прав граждан и сохранения собственного доминирующего положения в обществе. Сегодня в России много говорят об экспертизе проектов законов. При проведении таких экспертиз необходимо обращать внимание на то, не заложен ли в закон механизм нейтрализации действия его норм.

---

<sup>93</sup> 02 – телефон недоверия? // Новая газета. 2003. № 24. С. 8-9.

<sup>94</sup> Smith B.C. Bureacracy and Political Power. - Brighton: Wheatsheaf book; N.Y.: Martins press, 1988. P. 27-30.

<sup>95</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2000 году // Защита прав человека. Сборник документов. 1998-2000. М.: Юридическая литература, 2001. С. 271.

## 10. Права человека в современной России и проблемы преподавания соответствующего курса в высших учебных заведениях

(Выступление на Межрегиональном научно-практическом семинаре «Преподавание прав человека в Российских университетах». Санкт-Петербург, 2-3 октября 2003 г.)

Преподавателей вузов часто обвиняют в том, что учебные курсы отрываются от потребностей практики. Чтобы этого не происходило при преподавании курса «Права человека», необходимо учитывать положение с правами человека в современной России и потребности текущего этапа общественного развития.

1. Необходимо ясно отдавать себе отчет и доводить эту мысль до студентов, что период демократического подъема в России закончен. Страна вошла в этап реставрации традиционных для России восточных ценностей. Последние, обладают явно этатистскими чертами. Человек, его права ставятся в восточных обществах на второе место после таких ценностей как государство, устанавливаемый государством порядок.

В этих условиях обеспечение прав человека в обществе превращается в борьбу за эти права. Борьба за права человека приходится с государством (его аппаратом), со значительной частью общества, неуважительно относящейся к этим правам, с преступными группировками, систематически посягающими на эти права.

В учебном курсе «Права человека» необходимо показывать опасные тенденции развития отечественного государства за последние годы, которые мешают обеспечению прав человека в стране: 1) все больший отказ от реализации принципа «разделения власти» в стране за счет усиления власти Президента и опекаемой им исполнительной власти; 2) ослабление политической оппозиции, соединяемое с государственным строительством правящей партии, объединяющей чиновничество страны; 3) все большую бесконтрольность правоохранительных органов; 4) превращение средств массовой информации в государственную пропагандистскую машину, призванную манипулировать общественным сознанием в интересах управленческих групп, составляющих государственный аппарат.

2. Поскольку уважение к правам человека не входит в традиции российского общества, то движение «за права человека» является модернистским, противостоящим консерватизму, славянофильству, идеям возврата к российским традициям. Наибольшее развитие и реализацию права человека приобрели на Западе. Это обуславливает западнический характер движения «за права человека». Идеи движения России по «третьему пути» (ни на Восток, ни на Запад) носят скрыто консервативный характер и мешают развитию прав человека в нашей стране.

3. Современное государство (в лице его управленческих групп) стремится вернуться к прежним патерналистским отношениям с населением. Эти отношения заключаются в том, что государство берет на себя заботу о ряде социальных прав граждан в обмен на то, что граждане отказываются от ряда своих политических прав, вверяют свою судьбу правящим элитам. Для реализации этих целей пропагандистская машина государства убеждает население в первостепенной ценности социальных прав и второстепенности, а то и ненужности политических и личных прав граждан.

4. Преподавания курса «Права человека» не должно ограничиваться передачей информации о том, какие существуют механизмы защиты прав человека. Надо критически оценивать работу этих механизмов, предлагать меры по их совершенствованию. Студенты должны иметь четкое представление о программе развития гражданского общества в России, программе развития государственных механизмов на ближайшее и отдаленное будущее в связи с обеспечением прав человека в стране.

5. В ходе преподавания курса «Права человека» необходимо подрывать укоренившееся в сознании большинства членов российского общества представление о том, что лучшим орудием решения всех проблем в обществе является государственный аппарат. Студентов надо знакомить с тем, что такое гражданское общество, показывать, как оно действует в развитых странах Запада, убеждать, что Россия может построить у себя гражданское общество и с помощью его обеспечивать защиту прав человека. Само движение «за права человека» является путем построения гражданского общества.

6. Преподавать курс «Права человека» должен человек уважающий свои права и права окружающих (особенно студентов). Лицемерное преподнесение сведений о правах человека порождает неуважение к ним.

7. Учет текущего момента при преподавании курса «Права человека» может заключаться в том, что преподаватель обращает внимание студентов на типичные нарушения этих прав в российском обществе. Здесь можно использовать отчеты о соблюдении прав человека в России Уполномоченным по правам человека РФ и региона, сведения, предоставляемые международными и российскими неправительственными правозащитными организациями.

8. Преподавание курса «Права человека» должно сочетаться с практикой студентов в местных правозащитных организациях.

Студент юрист должен хорошо знать положение по обеспечению прав человека в своей стране и быть готовым к не легкому труду по их защите.

## 11. СУБЪЕКТИВНЫЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА НЕЙТРАЛИЗАЦИИ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РФ 1993 ГОДА

Статья написана сборника Кубанского государственного университета. Ноябрь 2003.

Все так называемые транзитные страны сталкиваются с проблемой бездействия норм писаного права<sup>96</sup>. Очевидно, что наряду с механизмом реализации норм права в этих обществах действует механизм нейтрализации их. Этот механизм имеет как объективную, так и субъективную составляющую. К объективной составляющей относится, например, слабое развитие российской экономики, которое не позволяет реализовать ст. 7 Конституции РФ, обязывающую государство направить свою политику «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>97</sup>.

К субъективной части механизма нейтрализации норм права относится правосознание граждан и должностных лиц.

1. Очевидно, что значительная часть лиц, составляющих сегодня аппарат государственного управления, не считает человека, его **права и свободы высшей ценностью**, а так же, не признает эти права (иногда не ведат о них), как требует ст. 2 Конституция РФ. Это является причиной массовых нарушений тех норм Конституции РФ, которые закрепляют конкретные права и свободы человека и гражданина (гл. 2 Конституции РФ). Аппарат исполнительной власти формируется без участия общества и даже без решающего участия представителей этого общества и ориентирован на исполнение воли своего непосредственного начальства, а затем вышестоящего начальства. Служащие государственного аппарата не отвечают за свои поступки перед членами общества и, пока существует такая система формирования и деятельности органов власти, не будут уважительно относиться к человеку, его правам и свободам.

2. Существенным препятствием в реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина во всех странах с доминированием восточной модели культуры является **патерналистское сознание** как управляемых так и управляющих. Отношения между главой государства и возглавляемым им аппаратом управления с одной стороны и населением с другой стремятся к реализации принципа отцовской опеки над подданными с одной стороны и сыновней покорности с другой. Это традиционные для российского общества отношения<sup>98</sup>. Семеон Полоцкий доказывал, что царь для своего народа, что отец и мать для своих детей (чад)<sup>99</sup>. М. Горький так и называл партию большевиков «партией-нянькой 170 миллионов детей», имея в виду население СССР. Эта «нянька», — писал он, — мощно и успешно воспитывает это население<sup>100</sup>.

Сегодня идеи патернализма позволяют оправдывать не конституционные действия аппарата управления заботой о народе. С другой стороны значительная часть населения продолжает верить, что все общественные проблемы за них будет решать государственный аппарат. В результате, они отказываются от реализации своих политических прав (ст. 29-32 Конституции РФ), придерживаясь традиционного для Востока принципа даосизма – недеяния<sup>101</sup>.

Дух патернализма несовместим в сознании человека со свободолобием, с самоуважением. Люди, готовые принять опеку со стороны государства, добровольно ограничивают свою дееспособность при реализации не только политических, но и личных прав.

3. Блокирует реализацию конституционных норм во всех странах с восточными ценностями идеология **вождизма**. Как и патернализм, она стимулирует отказ населения участвовать в политической жизни страны. Люди не надеются на себя, на свои силы, отказываются от формирования гражданского общества и добровольно меняют свой статус гражданина на статус подданного.

Распространение идей вождизма может привести к полному блокированию действия норм Конституции, закрепляющих демократию, республиканскую форму правления, разделение властей, федеративное государственное устройство, самоуправление муниципальных образований, правовое государство. Остается только видимость их реализации, внешнее соблюдение ритуалов, за которым нет содержания.

Большинство, готовое вручить свою судьбу «доброму царю» (президенту), формирует парламент из сторонников главы государства. В результате, республика превращается в диктатуру одного человека, который через своих сторонников в парламенте издает законы и сам их реализует в той мере, в какой считает нужным. Усиление главы государства приводит к формированию мощной исполнительной ветви власти ни кому не подконтрольной. В этих условиях суд неизбежно потеряет свою независимость. Принцип законности перестает действовать и заменяется действием принципа произвола. Правоохранительные органы превращаются в органы репрессий, используемые главой государства для расправы со своими противниками, в частности, для устранения политической оппозиции. Неограниченная власть государственного аппарата несовместима с идеями правового государства. Централизация власти в стране устраняет федеративные отношения, закрепленные в писаном праве, как это было в СССР. Вертикаль власти выстраивается сверху донизу и не допускает самостоятельного решения дел населением на местах.

Распространению антидемократических идей вождизма способствует идеология реванша, великодержавия.

<sup>96</sup> Riggs Fred W. Administration in Developing Countries. The Theory of Prismatic Society. Boston., 1964. P. 59-60.

<sup>97</sup> Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. М., 1997. С. 55-58.

<sup>98</sup> История политических учений. Вып. 2. М.: Юристъ, 1996. С. 227-250.

<sup>99</sup> История политических учений. Вып. 2. М.: Юристъ. 1996. С. 231.

<sup>100</sup> История России 1917-1940. Хрестоматия. Екатеринбург. 1993. С. 285.

<sup>101</sup> Панарин А.С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе. М.: «Книжный дом «Университет», 1999. С. 204-216.

4. Подрывает основы конституционного строя России неуважение должных лиц и значительной части граждан к праву на предпринимательство и праву частной собственности (ст. 8, 34-36 Конституции РФ). Ссылаясь на необходимость реализации общественных задач, представители государственного аппарата, включая депутатов представительных органов, принимают меры по ограничению прав человека на занятие предпринимательством, что называется сегодня созданием «административных барьеров». Работники правоохранительных органов пренебрежительно относятся к своим обязанностям по защите права частной собственности, а порой и сами посягают на эти права. Отношение к предпринимательству, как к чему-то не чистому, приводит к тому, что значительная часть граждан отказывается от использования своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности. Эта деятельность остается уделом немногих. Такое состояние, в свою очередь, является основной причиной медленного выхода страны из экономического кризиса, острого противоречия между небольшой группой имущих предпринимателей и массой неимущих наемных рабочих. Данное противоречие активно используется представителями левого движения, которые строят планы еще большего ограничения прав граждан на предпринимательство, на частную собственность и возврата к авторитаризму, т.е. к фактическому устранению действия нынешней Конституции РФ.

5. Значительным препятствием для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина является крайний индивидуализм части российских граждан, стремление реализовать свое право в ущерб другим. В отечественной философии распространяется миф, что российское общество является коллективистским. За коллективизм принимается узко групповая Мы-идентичность<sup>102</sup>. Она предполагает, тесное объединение людей в группы (семья, род, племя, объединение единомышленников, соседей по дому, школьных друзей), которые противопоставляют себя другим подобным группам. Внутри этих групп, действительно, существует взаимопомощь, но нарушение прав лиц, не входящих в эти группы не считается аморальным. У людей с узко групповой Мы-идентичностью ослаблено чувство принадлежности к гражданам одного города, одного региона, одной страны. Индивидуализм и групповщина мешают людям объединиться в гражданское общество для совместного использования своих прав и свобод, для того, чтобы подчинить государственный аппарат своей власти. Все это мешает воплотить в жизнь конституционные нормы, закрепляющие право людей на территориальное самоуправление, на федеративное устройство государства. Неорганизованность народа приводит к тому, что в стране нет сильной политической оппозиции. Это, в свою очередь, неизбежно способствует движению страны от республики к диктатуре, от демократии к авторитаризму.

Узко групповое сознание управленцев является основой для массового распространения коррупции в стране, которая заключается в том, что представители аппарата управления реализуют свои личные и групповые интересы за счет посягательства на права граждан.

6. Духовной основой любого демократического общества, со времен Древних Афин<sup>103</sup>, является разум граждан общества, их критическое отношение к действительности, плюрализм идей. Все не демократические общества основаны на мистической вере, чувственности, единомыслии большинства народа. Манипулируя общественным сознанием, аппарат управления делает формальными нормы Конституции, провозглашающие республику и демократию. Для удержания сознания людей на детском уровне аппарат управления государством в нарушении конституции стремится поставить под свой контроль все каналы распространения массовой информации, ограничить доступ людей к полным и качественным знаниям о жизни общества и деятельность органов управления обществом, ликвидировать инакомыслие, навязать обществу определенный набор мифов.

7. Одним из популярных мифов, препятствующих формированию конституционного правосознания в России, является миф о неизменности архетипа народа. Если бы он соответствовал действительности, то древние славяне не смогли бы перейти от язычества к христианству. Невозможен был бы переход от свободы к крепостничеству, а от него обратно к свободе в XIX веке. Древние германцы, покорившие Рим, должны были бы оставаться варварами язычниками и не могли бы никогда трансформироваться в народ давший жизнь европейской цивилизации, которая так не нравится отечественным консерваторам.

Чтобы реализовать названный миф и не допустить распространения в России конституционного демократического и гуманистического сознания, консерваторы пугают народ тем, что переход к названным ценностям, типичным для западной культуры, приведет к унижению и разрушению национальной среды<sup>104</sup>, уничтожению культурной самобытности российского народа.

Таким образом, реализация конституционных принципов и норм во многом зависит от развития общественного сознания россиян. Свою существенную лепту в это развитие могут внести органы образования.

<sup>102</sup> Норберт Э. Общество индивидов. М.: Праксис, 2001. С. 247-248.

<sup>103</sup> Поппер К.Р. Открытое общество и его враги. Т. 1. Чары Платона. М.: Феникс, 1998. С. 232.

<sup>104</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 631.

## 12. ФОРМИРОВАТЬ СВОБОДНОГО ГРАЖДАНИНА РОССИИ

Статья в журнал «Правовое образование». Г. Екатеринбург. Ноябрь 2003

К сожалению, типичная российская школа на протяжении всей своей истории являлась казенным заведением, которое создавалось управленческими элитами для взращивания армии подданных, а не свободных граждан. Эти подданные должны были верно служить царству бюрократии, сначала самодержавной, а затем партийно-советской. Идеологической основой воспитания подданных служила то религия, то коммунистическая вера.

Конституция РФ 1993 года предложила обществу иные идеалы. Статья 2 Конституции провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. Государство с его аппаратом управления должно стать слугой человека и гражданского общества, объединяющего людей (ст. 18 Конституции РФ). Фактически, стране предложено отказаться от восточного типа культуры, где человек поглощен могущественным государством, подчинен чиновникам этого государства и принять взамен его западный тип культуры, где аппарат государства всего лишь слуга гражданского общества. Такие масштабные изменения не могут пройти быстро и безболезненно. Они не по вкусу, во-первых, самому государственному аппарату. Быть «добрым баринном», «заботливым отцом народа» он никогда не отказывался, но превратиться в слугу народа он не желает. Вместе с тем, прямо критиковать Конституцию представители аппарата не желают. Для критики основного конституционного положения применяются различные ухищрения. Например, широкое применение имеет повторение угроз того, что отказ от восточных ценностей будет означать унижение и разрушение нашей национальной среды (1) «потерю идентичности, прекращение жизни народа», распад его, превращением в материал иных наций без собственного исторического продолжения, повреждение национального бытия (2). Традиции рабства, подавления человека государственной машиной пытаются сохранить под прикрытием лозунга недопустимости отказа от древних традиций (3), поддержания национальной самобытности.

Другой проблемой на пути смены типа цивилизации является неготовность и нежелание большей части населения отказаться от положения «детей», которые хотели бы оставаться под опекой мощного государства. Столетия рабства сформировали тип человека, не ценящего свободу и не умеющего самостоятельно обеспечивать себе условия жизни. Консерваторы утверждают, что в этом особенность российского человека, которая является непреодолимой. Беглый взгляд в историю народов разных стран и самой России показывает, что это ложь. Когда-то с большим трудом славянские народы от языческой культуры перешли к христианской. В конце XIX века российский народ твердо пошел по пути расширения свобод. Сопrotивление, которое значительная часть населения оказало большевистскому государству в период гражданской войны, показало, что идеи свободы, в тот период, уже глубоко укоренились в России. Нужно было уничтожить несколько миллионов человек, чтобы сломить этот дух свободолюбия. Судя по работам К. Маркса, французское крестьянство XIX века, так же как сегодня часть российского народа, не могло жить без императора, без опеки со стороны государства (4). Прошло время и французский народ стал представлять одну из свободлюбивых наций демократической Европы.

Цель, связанная с изменением системы ценностей в обществе, поставленная в новой российской Конституции (ст. 2 и 18 Конституции РФ), не может быть реализована сама по себе. Именно школа может внести свою лепту в формирование нового человека, уважающего свое достоинство и права окружающих его людей, критически относящегося к государству. Между тем, в последнее время, идеи этатизма, патернализма и вождизма обретают новую жизнь. Это, отчасти, связано с тем, что в стране не возникло

сильного гражданского общества, способного к самоорганизации, к самозащите. Отсюда вытекает конкретная образовательная задача. При изучении всех общественных наук в школе (история, граждановедение, права человека) необходимо обращать внимание учеников на тот опыт (положительный и отрицательный), который имеют народы мира в организации гражданского общества. Использование диалектико-материалистического подхода, позволяет увидеть экономическую и социальную основу гражданского общества, его духовных ценностей. Здесь движение к усвоению прав человека видится как естественно исторический процесс, который может быть заторможен в силу субъективных факторов (сопротивление бюрократии и консервативных групп общества) или ускорен через школьное образование. Особо важную роль в этом процессе играет усвоение школьниками политических прав граждан, которые служат инструментом для расширения личных, социально-экономических и культурных прав.

Как отмечается в специальной литературе, права и свободы человека – это не просто группа норм писаного права (глава 1 и 2 Конституции РФ), но еще и система морально-этических принципов, гуманистических ценностей (5). Чтобы они глубоко вошли в сознание школьников необходимо связывать их с реальной действительностью, с проблемами нарушения прав человека в стране, о которых сообщается в печати, с конкретными примерами, иллюстрирующими способы и методы защиты этих прав. Старшие школьники уже должны знать, куда и как обратиться для защиты своих прав, какие способы защиты их прав дает им Конституция РФ. Это может быть обращение к средствам массовой информации – ст. 29 Конституции РФ; объединение с целью совместной защиты своих прав – ст. 30 Конституции РФ; организация митинга, демонстрации, шествия, пикетирования - ст. 31 Конституции РФ; выборы своего представителя в органы власти – ст. 32 Конституции РФ; обращение в органы государства и местного самоуправления – ст. 33 Конституции РФ; обращение в суд – ст. 46 Конституции РФ.

Будет ли школа казенным учреждением, отстаивающим интересы государственного аппарата, или станет источником формирования свободного гражданина России – в не малой степени зависит и от учителей.

Сноски:

1. Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 631.

2. Там же. С. 634.

3. Федоров Н.Ф. Философия общего дела. Т. 1. Сочинения. М., 1982 С. 349.

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

5. Азаров А. Образование в области прав человека в Российской Федерации. М.: Московская школа прав человека, 2003. С. 4-5.

### 13. ПРЕОДОЛЕНИЕ СТЕРЕОТИПОВ СОЗНАНИЯ, СВОЙСТВЕННЫХ ВАРВАРСКИМ И ВОСТОЧНЫМ МОДЕЛЯМ ЦИВИЛИЗАЦИЙ В ХОДЕ УСВОЕНИЯ ЦЕННОСТЕЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Выступление на сессии «Московской школы прав человека». Декабрь 2003 года.

Распространение гуманистических идеи прав человека и гражданина в мире встречает различные препятствия на своем пути. Наибольшие трудности в усвоении этих правовых и морально-этических ценностей возникли в странах с восточным типом цивилизации и там, где недавно еще господствовали родовые отношения или эти отношения искусственно консервировались на протяжении веков (цивилизации варварского типа). Естественно, речь идет о научных моделях восточных, западных и варварских цивилизаций, которые в разной степени проявляются в конкретных странах, независимо от их географического положения на земном шаре. Традиция выделения этих типов цивилизации, как известно, восходит еще к Древним грекам<sup>105</sup>.

Основные права и свободы человека и гражданина, ставшие ценностью мировой цивилизации, закреплены в российской Конституции (глава 1-2). Однако, часто, они остаются только на бумаге и не реализуются на практике. Причиной этого является не только сопротивление государственного аппарата, но и традиционные для нашей страны, стереотипы сознания, сложившиеся у значительной части населения. Люди не понимают ценности провозглашенных прав и свобод, добровольно отказываются от их реализации. Эти стереотипы, которые будут подробно рассмотрены ниже, типичны для восточной и варварской (или архаичной) модели цивилизации.

Система образования, нацеленная на распространение гуманистических ценностей, должна учитывать естественную инерцию духовного развития общества по традиционному для России восточному пути, видеть, какие приемы, средства и методы применяет консервативный аппарат государственного управления, чтобы сохранить свое господствующее положение, обеспеченное общественным строем восточного типа.

#### 1. Человек или государство (гуманизм или этатизм)

Известно, что цивилизация восточного типа **не рассматривает человека как высшую ценность**. В свое время существовали объективные причины для того, чтобы высшей ценностью считать не человека, а государство, как учреждение, обеспечивающее выживание всего сообщества: организацию строительства мелиоративных сооружений, защиту населения от внешних врагов, обеспечение порядка в обществе, члены которого были поглощены своим производительным трудом. Объединение людей под началом авторитарного государства объясняется необходимостью борьбы с природой<sup>106</sup>.

Сегодня, западные цивилизации доказали, что сильное государство можно подчинить человеку. Для этого его необходимо поставить под контроль гражданского общества. Таким образом, объективные причины для этатистского сознания уничтожены. Остаются проблемы культурного развития стран с восточным типом цивилизации, где с трудом формируется гражданское общество, медленно усваиваются приемы контроля общества за государственным аппаратом. Часто люди даже не помышляют об этом контроле, принимая себя, не веря в возможности гражданского общества.

Обособленные управленческие группы, составляющие государственный аппарат, пока успешно навязывают обществу идеи этатизма, патернализма и вождизма. Они убеждают членов общества, что государственный аппарат сам, без контроля со стороны гражданского общества, сможет решить массу проблем, которые возникают в обществе. Надо только предоставить ему неограниченные полномочия. К сожалению, значительная часть общества верит этому, не понимая, что в современных условиях, обособленное от человека государство не может эффективно решить даже проблему обороны страны. Не уважающий человека аппарат управления пытается решать проблемы по старинке, не умом, а количеством (так называемым экстенсивным путем). Этот аппарат противится созданию профессиональной армии, вместо развития частной собственности делает ставку на заведомо не эффективные государственные инвестиции.

Для того, чтобы поднять значение государства и принизить ценность человека с его правами и свободами, политики и партии антиконституционной авторитарной ориентации России опираются на идеи реванша, великодержавия, милитаризма. Они нагнетают атмосферу вражды с другими странами, особенно демократическими, стараются придать противоречию между Западом и Востоком характер непримиримой войны, где одна сторона должна непременно уничтожить другую.

Для того, чтобы сохранить свое интеллектуальное превосходство над гражданским обществом аппарат управления стремится задержать развитие сознания людей. В нарушение Конституции в России вводится цензура. Государство восстановило контроль над электронными средствами массовой инфор-

<sup>105</sup> Васильев Л.С. История Востока: В 2-х томах. Т. 1. М.: Высшая школа, 1998. С. 16.

<sup>106</sup> Щукин В.Г. Христианский Восток и топика русской культуры // Вопросы философии. 1995. № 4 С. 56.

мации и через них навязывает обществу выгодную ему идеологию. Уничтожается свобода мысли и слова. Аппарат хотел бы законсервировать детский уровень развития сознания народа.

Аппарат государства в обществах с восточным типом цивилизации изобрел и продолжает изобретать множество идеологических приемов, обеспечивающих принижение человека. Создана целая система мифотворчества и распространения мифов о государстве как спасителе народа. Необходимо противодействовать распространению этих мифов и доказывать, что сегодня, в отличие от Древности и Средневековья государство, обособленное от общества и человека, не только не является ценностью высшей, чем человек, но приносит большой вред обществу, сдерживает его развитие.

## 2. Чрезмерная терпимость, пассивность и консерватизм

Неуважительное отношение к своим правам и свободам в России самих людей связано с таким национальным свойством как долготерпимость.

**Покорная пассивность**, рождена веками рабства<sup>107</sup>. Государство на Востоке всегда осуществляло жестокую, человеконенавистническую селекцию среди своего народа. Оно физически уничтожало активных и свободолюбивых людей, выводя особую породу человека, готового послушно исполнять все приказания начальства. В определенной степени это ему удавалось сделать. Герберштейн так охарактеризовал Русь XVI века: «Этот народ находит больше удовольствия в рабстве, нежели в свободе»<sup>108</sup>. В СССР, согласно программе Коммунистической партии, был создан советский человек, в обиходе называемый «совком». Его отличительной чертой является дух, который в годы перестройки стали называть духом «одобрямса». Как солдат, советский человек готов был покорно нести все тяготы и лишения, которые на него взымали родное государство и Коммунистическая партия.

Свою лепту в воспитание покорного начальству человека вносила и религия. Это она проповедует святость страданий, которые нес Иисус Христос и предлагает людям из поколения в поколение повторять эти страдания, которые государственный аппарат поставляет людям в большом количестве.

Непротивление начальству, посягающему на права человека, иногда может исходить из религиозной и философской идеи любви к ближнему и даже к врагу<sup>109</sup>.

В царстве бюрократии, которым всегда была Россия, права человека нарушаются на каждом шагу. Попытки отстаивать свои права превращаются в непрерывную битву, на которую способны только немногие сильные личности. Прощение сносимых людьми унижений становится привычным защитным механизмом, нацеленным на снятие тревоги<sup>110</sup>. Люди легко прощают политикам обман, ущемление их прав. «.. народ русский готов забыть целые муки за одно ласковое слово» – писал Ф.М. Достоевский<sup>111</sup>.

Отмечается, что для значительной части российского народа характерно **безволие и созерцательность**, которая не дает воплотить в жизнь гуманистические ценности, поставленные в виде целей. Люди впадают в гражданскую апатию и правовое бездействие<sup>112</sup>. Трудно сказать, каковы причины этого безволия, не способности защищать свои права. Часть вины лежит на христианской религии, которая, в отличие от протестантской, не поощряет активную деятельность. Причиной пассивности может быть крепостное право, восстановленное советской властью. Советское государство и коммунистическая партия взяли на себя заботу о человеке. Уделом последнего было беспрекословное исполнение приказов. Инициатива была наказуемой.

Правдоискатели, готовые пожертвовать собой ради идеи, всегда были на Руси. Но они оставались в единственном числе (А.Д. Сахаров, С.А. Ковалев). Народ сочувствует им, но смотрит на них как на чудаков (считает их дон кихотами), иногда пытаясь переложить на их плечи решение своих проблем.

Принцип недеяния «у-вэй» лежит в основе восточной идеологии даосизма<sup>113</sup>. Он активно распространяется сегодня сторонниками движения России по традиционному для нее пути цивилизаций Востока<sup>114</sup>.

Не секрет, что стимулом к жизненной активности человека является его стремление удовлетворить свои материальные потребности. Это стремление к комфорту объявляется религией и рядом философских течений безнравственным, бездуховным<sup>115</sup>. Православие всегда проповедовало аскетизм, поощряло бедность и страдания. «Щедрость и отказ от привязанности к имуществу предпочтительнее бережливости и богатства, - отмечает Аранов-

<sup>107</sup> Иоанн Павел II. Единство в многообразии: размышления о Востоке и Западе // РЖ ИНИОН. Сер. 5. 1994. № 3. С. 14.

<sup>108</sup> Люкс Л. Россия между Западом и Востоком. М.: Московский Философский Фонд, 1993. С. 17.

<sup>109</sup> Федоров Н.Ф. Философия общего дела. Т. 1. Сочинения. М., 1982 С. 349.

<sup>110</sup> Хьелл Л., Зиглер Д. Теория личности (Основные положения, исследования и применение). СПб., Питер Пресс, 1997. С. 128-133.

<sup>111</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 640.

<sup>112</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 640.

<sup>113</sup> Дао дэ цзин // Древнекитайская философия. Т. 1. М., 1972 С. 126, 134, 138.

<sup>114</sup> Панарин А.С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе: Учебное пособие для средних учебных заведений. М.: «Книжный дом «Университет», 1999. С. 197-209.

<sup>115</sup> Федоров Н.Ф. Философия общего дела. Т. 1. Сочинения. М., 1982 С. 349. С. 346.



ский К.В. Собственность при таком построении недополучает поддержки»<sup>116</sup>. Вместо опоры на собственный труд в христианстве проповедуется надежда на Бога («с божьей помощью авось получится», «Бог дал, Бог взял»). Трудолюбие и активность не приветствовалась и русская мифология. Не раз отмечалось, что в русской сказке поощряются добрые сердцем, не трудолюбивые и не расчетливые герои, которым чудо или Бог дает все желаемое.

Советская идеология неплохо потрудились для подавления экономических стимулов к труду. Она клеймила стремление человека к счастью и достатку как мелкобуржуазное, мещанское чувство, как потребительство и стяжательство.

Пассивность приводит к тому, что люди не используют в полную меру своего права на труд (ст. 37 Конституции РФ), права на предпринимательство (ст. 8 и 34 Конституции РФ), право на образование (ст. 43 Конституции РФ), свободу творчества и право на участие в культурной жизни. Например, добровольный отказ большой массы студентов от права получения качественного образования видим всем преподавателям вузов. Значительная часть студентов относится к так называемой категории «троечников», которые вполне удовлетворяются приобретением достаточно слабых знаний. Часть студентов стремится вообще получить не знания, а диплом, который позволяет, используя коррупционные связи, занять определенные должности в государственном аппарате.

Ограниченность интересов части людей удовлетворением только своих первейших жизненных потребностей (в пище, одежде, жилище) и отказ от получения культурных ценностей (ст. 44 Конституции РФ), от свободы мысли и слова (ст. 29 Конституции РФ), от права участвовать в управлении делами государства (ст. 32 Конституции РФ) приближает этих людей к почти животному существованию.

Кроме всего сказанного, надо обратить внимание, что достижение отдельными людьми высоких результатов, через использование выше названных конституционных прав, вызывает у пассивной толпы чувство зависти, желание отнять и поделить полученные другими блага. Здесь очевидно выявляются рудименты общинного сознания, которое нацелено на усреднение всех, уравнильное распределение общественных благ. Эта культурная почва хорошо воспринимает лозунг «грабь награбленное» и его современную модификацию: «вернем богатства страны народу».

Неуважение значительной части людей к такой форме активной деятельности как предпринимательство связано с политикой бюрократического российского государства. Оно допускает возможность занятия предпринимательством только для избранных, сумевших получить одобрение и опеку государственных чиновников. Поэтому вполне справедливой для нашей страны остается поговорка «Трудом праведным не наживешь палат каменных». Для выживания предприниматель должен укрываться от налогов, уметь давать взятки чиновникам. Государство, своей политикой, загоняет предпринимателей в «тень», делает из них мошенников. Такие предприниматели не вызывают уважение у членов общества. Сама предпринимательская деятельность не привлекает массы населения. Они отказываются использовать предоставленное им конституционное право (ст. 8 и 34 Конституции РФ). В свою очередь, не развитость предпринимательства в стране не позволяет решить ее экономические проблемы, обостряет конфликт между бедными и богатыми. В этих условиях нельзя надеяться на то, что государство сможет в ближайшее время стать социальным и обеспечить достойную жизнь своим гражданам (ст. 7 Конституции РФ).

Долготерпение и пассивность формируют **консервативный тип человека**, который не желает и боится изменений, связанных с переходом от тоталитарного к открытому обществу. Это почва для поддержки реакционной идеологии, получившей название «патриотизм дырявого носка». Суть ее заключается в восхвалении отсталости государства и призыву к отказу от прогресса, в том числе, связанного с восприятием идей прав человека. Отказ от вредных предрассудков рассматривается как **унижение и разрушение национальной среды**<sup>117</sup>, уничтожение **культурной самобытности**. Отсталость общества прикрывается гением Пушкина, Толстого, Достоевского и объявляется культурой и величием<sup>118</sup>. Отказ России от ценностей закрытого общества рассматривается консерваторами как распад собственной культуры, утрата собственного психологического склада после чего «прекращается народ как вмняемая, чувствующая себя общность», способная поддерживать любую государственность и порядок<sup>119</sup>.

Отказ от прогресса обосновывается **особым, неповторимым путем**, которым якобы идет Россия<sup>120</sup>, утверждением **исключительности** российского или русского народа<sup>121</sup>.

Консервация государственного рабства в восточных цивилизациях всегда покоилась на требовании **соблюдать древние традиции предков**. Если бы германские племена, покорившие Рим, следовали этому принципу, то они так и остались бы варварами и никогда бы не вошли число развитых стран мира, в «золотой миллиард», не превратили бы Европу в оплот цивилизации. Если бы славянские племена твердо хранили свои традиции, они бы не приняли христианской веры, так и оставшись язычниками. Придерживаясь древних традиций в XIX веке, Россия должна была бы сохранить крепостное право.

Забываясь о сохранении российских традиций, связанных в основном с восточным типом цивилизации, служащая интеллигенция запугивает народ утратой архетипа, что якобы «означает потерю иден-

<sup>116</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 412.

<sup>117</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 631.

<sup>118</sup> Федотов Г.П. Лицо России. // Мыслители русского зарубежья: Бердяев, Федотов. СПб., 1992. С. 263.

<sup>119</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 635.

<sup>120</sup> Кравченко И.И. Евразия и цивилизация: Материалы «круглого стола» // Вопросы философии. 1995. № 6. С. 22.

<sup>121</sup> Чаадаев П.Я. Философские письма. // Россия глазами русского: Чаадаев, Леонтьев, Соловьев. СПб., 1991. С. 26.

тичности, прекращение жизни народа», распад его, превращение в материал иных наций без собственного исторического продолжения, повреждение национального бытия<sup>122</sup>.

Консервативные представители всех восточных цивилизаций доказывают неизменность архетипов народов. Они пытаются игнорировать тот факт, что современные европейские народы тоже были когда-то варварами. К. Маркс показывал, что французское парцельное крестьянство XIX века было крайне реакционным классом, являющимся противником демократии. Именно оно было социальной основой восстановления монархии во Франции<sup>123</sup>. Прошло немного времени и сегодня французский народ является одним из свобододолюбивых цивилизованных народов мира. Наиболее консервативным из европейских народов был народ Германии. Но и он преодолел свои склонности к сильному патерналистскому государству, которое в XX веке приняло форму национал-социалистического государства. Очевидно, что со временем, отставшая от Европы Россия сумеет догнать ее в своем развитии.

Чтобы помешать распространению в России конституционных гуманистических ценностей отечественные консерваторы пытаются представить западную культуру как безнравственную, основанную только на индивидуализме<sup>124</sup>.

### 3. Преклонение перед силой

К сожалению, для значительной части российского народа характерно преклонение перед **правом силы** в отличие от римского представления о силе права<sup>125</sup>. Как писал М.Е. Салтыков-Щедрин, в России крупные и серьезные злодеяния нередко именуются блестящими и в качестве таковых заносятся в скрижали Истории<sup>126</sup>. Люди с холопским сознанием преклоняются перед тиранами, прославляют их жестокость и проповедуют силовые методы решения всех общественных проблем. Такое сознание подрывает основы правового государства. Оно превращает человека в винтик механизма реализации великих идей, которые осуществляются посредством «отменнейших кровопролитий».

Преклонение перед силой препятствует формированию оппозиции в стране. На выборах, люди делают ставку на победителя. Республика вырождается в диктатуру.

Поддержка сильного государства или сильного лидера вытекает из ощущения собственной слабости, неспособности решать свои проблемы самостоятельно, из надежды, что добрый и сильный правитель решит все общественные проблемы, защитит от обидчиков в лице бояр, олигархов или организованной преступности.

### 4. Преобладание чувств и веры над разумом

Свое господство аппарат управления обществом, в архаичных и восточных цивилизациях, строит опираясь на чувства и веру людей. Наивность, восприимчивость к манипулятивному воздействию, превращает народ в толпу, которая легко управляется государственными структурами, опирающимися на церковь, партеобразные объединения, учреждения образования, культуры, средства массовой информации. Развитие разума всегда подавлялось восточным государством, поскольку мыслящий народ в состоянии сформировать гражданское общество и не будет терпеть правление лиц, реализующих в основном свои эгоистические интересы. Всякое воспитание и образование в административных обществах восточного типа превращается в навязывание выгодной управленцам идеологии и пропаганду послушания и веры в вождей.

Демократия и республика превращаются в формальность или охлократию, если люди принимают ответственные решения «сердцем» а не умом. Выборы без привлечения знания и разума превращаются в демонстрацию веры народа своему вождю.

Свойственная для не развитого политического сознания **персонафикация власти** не совместима с конституционной традицией<sup>127</sup> и является основой идеологии **вождизма**. В свою очередь, на основе идеи вождизма строятся все диктатуры. У значительной части российского народа присутствует атавизм сакрализации власти главы государства. Так же как в XVII-XIX

---

<sup>122</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 634.

<sup>123</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е, т. 8. С. 207-208.

<sup>124</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 639.

<sup>125</sup> Щукин В.Г. Христианский Восток и топика русской культуры // Вопросы философии. 1995. № 4 С. 56.

<sup>126</sup> Салтыков-Щедрин Избранное. М., Издательство «Правда». С. 335.

<sup>127</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 633.

веке эти люди могут ненавидеть бюрократический аппарат, формируемый главой государства («начальство», «бояр»), но при этом безрассудно доверять свою судьбу главе государства («доброму царю», «вождю», президенту), не смотря на то, что эта вера была сотни раз обманута.

Идеология вождизма не только позволяет превращать представительные органы в безвластный придаток диктатуры одного человека. Она приводит к выхолащиванию федеративных отношений, к устранению местного самоуправления<sup>128</sup>. Люди добровольно передают всю власть центральному аппарату, отказываясь от своих прав решать свои проблемы в регионах и на местах.

Для не развитого сознания характерно **манихейское** представление о мире, как борьбе добра и зла<sup>129</sup>. Оно не допускает поиска компромисса, так необходимого для демократии. Манихейское упрощенное представление о мире не признает полезности упорядоченного конфликта, а значит, стремится ликвидировать действие принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), которое является основным в механизме сдерживания произвола государства, защиты прав человека, обеспечения законности в стране. Манихейство является важным идеологическим оружием партий авторитарной ориентации, которые проповедают ненависть ко всем инакомыслящим и, в случае прихода к власти, уничтожат ростки конституционного порядка возникающего в России.

Не развитость **рациональности и прагматизма** у масс в восточных цивилизациях связано с тем, что государство, его элиты, реализуя патерналистские идеи, берутся думать и принимать решения за весь народ. Как уже отмечалось выше, людей удерживают в состоянии детства, не позволяя самостоятельно принимать решения, за которые было бы необходимо нести личную ответственность.

Господство мистики над рационализмом навязывается религией<sup>130</sup>. Истинно верующий должен не рассуждать, а подчиняться и служить идеалу". "Мнение - второе падение", - говорил Иосиф Волоцкий<sup>131</sup>.

Для архаичных «закрытых» обществ, - отмечает К.Р. Поппер, - характерен вообще отказ от рациональной рефлексии по поводу вставших перед человеком проблем<sup>132</sup>. Неумение их решать порождает боязнь всяких перемен и консервативные настроения.

Не желание думать и решать возникающие проблемы формирует тип **идеологического человека**, который не может жить без мифов, оправдывающих существующее положение, дающих по-детски примитивное представления об устройстве общества, его политической системы. Такой человек никогда не поддержит на выборах политика, который говорит ему правду и призывает к действию. Ему нужен политик-сказочник, который будет давать заведомо лживые и неисполнимые обещания, рисовать контуры светлого будущего и, главное, пообещает исполнить все это без участия самого избирателя.

Формирование правового государства возможно только на основе выработки обществом ясной правовой идеологии. Одного чувства правды, не подкрепленного разумом для этого недостаточно. «Переживание естественного права присуще каждому человеку, - писал И.А. Ильин, - но у большинства оно остается смутным, неуверенным и неосознанным «правовым чувством», как бы «инстинктом правоты» или, в лучшем случае, «интуицией правоты». Осознать содержание этого естественного права и раскрыть его значит положить начало зрелому естественному правосознанию; сделать его предметом воли и оправданного аффекта, т.е. превратить эту единую и объективную правоту в любимую и желанную цель жизни, - значит развить и осуществить в себе естественное правосознание»<sup>133</sup>. Отсутствие правовых идеалов у большинства членов общества приводит к тому, что управленческие элиты навязывают им свои правовые идеалы, выдавая их за всеобщие.

---

<sup>128</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 632.

<sup>129</sup> Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. Т.2. Новосибирск, Сибирский хронограф, 1997. С. 261-264.

<sup>130</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 411.

<sup>131</sup> Люкс Л. Россия между Западом и Востоком. М.: Московский Философский Фонд, 1993. С. 14.

<sup>132</sup> Поппер К.Р. Открытое общество и его враги. Т. 1. Чары Платона. М.: Феникс, 1992. С. 217-218.

<sup>133</sup> Ильин И.А. О сущности правосознания. М.: «Рарогъ», 1993. С. 21.

Восприятию гуманистических ценностей, распространенных в развитых странах, может мешать два взаимоисключающих фактора. Первым является **самодовольство** народов с восточной и архаичной культурой. В основе самодовольства может лежать гордость за свою военную мощь, которой нередко отличаются государства восточного типа. Вторым фактором, мешающим усвоению людьми духа свободолюбия, самоуважения, демократии является **слепое, не разумное подражательство**, которое хорошо описано в басне И.А. Крылова «Мартышка и очки». Результатом этого подражательства является только девальвирование ценностей. Н. Бердяев говорил о том, что нельзя принимать в себя элементы европейской культуры как предмет рабского подражания, как предмет поверхностной имитации<sup>134</sup>. Несколько по иному поводу И.А. Ильин писал: «К самой сущности человеческого духа принадлежит этот дар: воспринять, преломить, преобразовать и направить по-новому – всякое, вторгающееся извне, воздействие»<sup>135</sup>.

## 5. Патернализм

Добровольный отказ части людей в России от использования своих политических прав и свобод связан с традиционной для восточных и архаичных обществ идеологией патернализма. Народ, поглощенный своим производительным трудом, не привыкший обращаться к разуму, пытается в главе государства и его аппарате найти заботливого и любящего своих подданных отца. Патерналистским мифотворчеством в России активно занималась церковь и служившая интеллигенция в царской<sup>136</sup> и советской России. Например, М. Горький называл партию большевиков «партией-нянькой 170 миллионов детей», имея в виду население СССР. Эта «нянька», — писал он, — мощно и успешно воспитывает это население<sup>137</sup>.

Патернализм настолько глубоко проник в сознание большинства россиян, что сегодня главе государства остается только подыгрывать тем, кто сам готов обманываться, не разрушать распространенный миф. Идея социального государства, возникшая на Западе и закреплённая в ст. 7 Конституции РФ легко была искажена и трансформирована на нашей почве в идею патерналистского государства<sup>138</sup>.

На основе патерналистских идей в России не трудно восстановить основы редиистрибутивной экономики, свойственной восточной и архаичной моделям цивилизации. Она предполагает предоставление государству права отнимать большую часть произведенного в обществе продукта с целью последующего распределения его между населением в виде социальной помощи. Левые движения хорошо понимают перспективы этого маневра, обеспечивающего восстановление экономического господства обособленных управленческих групп, составляющих государственный аппарат. Поэтому, для восстановления власти бюрократии они требуют приоритетной реализации государством социально-экономических прав граждан. Усиление редиистрибутивного характера экономики неизбежно приведет к ограничению государством прав граждан заниматься предпринимательством (ст. 8 и 34 Конституции РФ) и права частной собственности (ст. 8, 35 и 36 Конституции РФ).

«Отцовской власти» главы государства до всего есть дело, - пишет активный защитник восточного типа цивилизации А.С. Панарин<sup>139</sup>. Заботой о благе общества прикрывается возврат к тоталитаризму, вмешательство государства не только в экономику и политику, но и в духовную сферу. Народ, готовый вернуться под опеку государства так же приветствует шаги к восстановлению «железного занавеса» и росту изоляционизма (прекращению работы фонда Д. Сороса в России), к возврату цензуры<sup>140</sup>.

Идеология патернализма связана с духом конформизма, склонностью следовать авторитетам.

Патерналистское сознание принижает человека, не позволяет ему стать личностью, девальвирует ценность свободы и формирует сознание раба.

<sup>134</sup> Бердяев Н.А. Судьба России. М., 1918. С. 131.

<sup>135</sup> Ильин И.А. О сущности правосознания. М.: «Рарог», 1993. С. 16.

<sup>136</sup> История политических учений. Вып. 2. М.: Юрист, 1996. С. 227-250.

<sup>137</sup> История России 1917-1940. Хрестоматия. Екатеринбург. 1993. С. 285.

<sup>138</sup> Панарин А.С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе. М.: «Книжный дом «Университет», 1999. С. 206.

<sup>139</sup> Панарин А.С. Политология. О мире политики на Востоке и на Западе. М.: «Книжный дом «Университет», 1999. С. 206.

<sup>140</sup> Железнова М. Чтоб тебя цензор обкорнал! // Новая газета. 2001. № 21. С. 11.

Патернализм, доведенный до крайности, уподобляет общество стаду баранов, которые послушно идут за своим вожаком, даже если он ведет их в пропасть.

## 6. Отсутствие ощущения единства народа

Для архаичных и восточных цивилизаций характерно не только отсутствие выделения личности или, - как пишет Норберт Э., - ослабленная Я-идентичность. Для них часто свойственна узко групповая Мы-идентичность, связанная с признанием единства и общности членов небольших групп (членов семьи, сельской общины, сородичей одного племени, выходцев из одной местности, товарищей по школе, институту, работе). Для развитых обществ характерна, наоборот, развитость чувства Я-идентичность и Мы-идентичность, охватывающая граждан всей страны<sup>141</sup>. Узко групповая Мы-идентичность приводит к тому, что человек признает права и свободы только для членов «своей» узкой группы и не признает их за «чужими», не вошедшими в эту узкую группу<sup>142</sup>. В результате, ослабление центральной авторитарной власти приводит общество с такой групповой Мы-идентичностью к острой борьбе группировок между собой за существующие блага, к хаосу внутри страны. Это было одной из причин Великой смуты в России начала XVII века, хаоса, возникшего после падения монархии в России начала XIX века. Основное содержание Смутного времени, - пишет А.С. Ахиезер, - заключалось в активизации локальных идеалов<sup>143</sup>. Советское государство, проводившее политику индустриализации, ассимиляции народов в значительной степени сократило распространение духа групповой Мы-идентичности. Поэтому, хаос 90-х годов XX века, возникший после падения тоталитарного режима, был не столь сокрушающим, как в предыдущих случаях. Клановость, национализм остались существенным фактором, мешающим усвоению ценностей прав человека, только в отдельных национальных республиках. На Кавказе групповая Мы-идентичность привела к войне с ее неизбежным массовым нарушением прав человека.

Групповая Мы-идентичность управленцев приводит к их отчуждению от общества и является оправданием злоупотребления должностными полномочиями и превышения власти в узко групповых целях. Формируется групповая мораль, которая не позволяет должностному лицу равно относиться к члену своей управленческой группы или родственнику с одной стороны и постороннему гражданину с другой, чего требует от него ст. 19 Конституции РФ. Отказ от коррупционных связей (например, отказ руководителя организации своему родственнику или школьному товарищу предоставить выгодную должность в этой организации) рассматривается с точки зрения этой морали как нарушение требований взаимопомощи, предательство родства и дружбы, корпоративного единства. «В соответствии с догосударственным механизмом формирования совести помощь родственникам рассматривается как долг и необходимость, поскольку в ходе традиционной борьбы кланов за власть и статус подобное поведение было обусловлено необходимостью выживания» – пишет Э. Норберт<sup>144</sup>.

Одновременно, индустриальный рост в СССР создал экономические возможности для индивидуального выживания одного человека. Объединение возникших индивидов допускалось только в рамках огосударственных политических организаций (партии, комсомола, профсоюзов). Отторжение этих казенных объединений людьми, идея не участия в лицемерной политике сформировали атомизированного человека и атомизированное общество. Сегодня люди не могут объединиться даже для наведения порядка в своем подъезде, во дворе своего дома. Каждый сам за себя. Такое распыление не позволяет организованно бороться за свои права, политические или социально-экономические. Это препятствует использованию права граждан на объединение (ст. 30 Конституции РФ) и формированию в стране сильной политической оппозиции, сильного профсоюзного движения. Даже организации предпринимателей остаются очень слабыми перед лицом консолидирующейся в последние три года государственной бюрократии. Люди не верят в свои способности действовать согласованно и совместно добиваться поставленных целей.

---

<sup>141</sup> Норберт Э. Общество индивидов. М.: Праксис, 2001. С. 247-248.

<sup>142</sup> Особенно ярко это выражается в родовых организациях общества – Кашанина Т.В. Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учебное пособие. М.: Юрист, 1999. С. 209.

<sup>143</sup> Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. Т.1. Новосибирск, Сибирский хронограф, 1997. С. 126.

<sup>144</sup> Норберт Э. Общество индивидов. М.: Праксис, 2001. С. 248.

Движение к росту Мы-идентичность в рамках всей страны и даже в рамках европейского пространства или всего мира возможно на пути преодоления атомарности и формирования гражданского общества с его всеобщей самоорганизованностью.

Надо иметь в виду, что управленческие элиты также стремятся преодолеть атомарность общества и групповую Мы-идентичность на путях объединения людей вокруг главы государства (вождя) под флагами реваншизма и великодержавия. Они используют атавизмы вождистской идеологии среди народа и его готовность к «единению под справедливой властью царя»<sup>145</sup>.

Пренебрежение правами окружающих связано с общей не культурностью людей. Согласно теории З. Фрейда в подсознании каждого человека (на уровне «ид») заложена животная агрессивность. В ходе социализации, человек учится подавлять эту агрессивность, направлять (смещать) свою энергию на общественно полезные цели (через «суперэго»)<sup>146</sup>. Человек, не получивший достаточного культурного воспитания, открыто проявляет свою агрессивность к людям (особенно не входящих в круг «своих»), посягая на жизнь окружающих, уничтожая общественное имущество.

Агрессивность, сдерживаемая искусственно, с помощью авторитарного государства, выплескивается наружу, как только это государство ослабевает и появляются общественные свободы. «Долгая и постоянная дрессура, идущая из поколения в поколение, может приучить душу к сознательному соблюдению законной формы и законного предела в поступках» – пишет И.А. Ильин. «И за всем этим внешне блестящим, правопорядком может укрыться правосознание озлобленного раба»<sup>147</sup>. Это другая важная причина того, что падение авторитаризма в России приводило не к торжеству демократии, а к хаосу, к анархической вольности<sup>148</sup>.

## Заключение

Отечественные консерваторы доказывают, что российский народ отвергает западные ценности, к которым относятся права человека. Однако, беспристрастный взгляд легко позволяет увидеть, что современное российское общество расколото на тех кто уже принял ценности прав человека, хотя бы отчасти, и тех, кто не желает их принять. Такое положение типично для всех переходных стран.

Очевидно, что первый этап буржуазно-демократической революции в России закончился. Началось наступление реакции. Контрреформы в стране инициированы не правительством, а являются следствием того, что «дракон» авторитаризма одержал победу над душами большой группы людей. Ясно, что переход от одной цивилизации к другой не может проходить быстро, без отступлений.

Сегодня, в первую очередь перед образовательной системой стоят грандиозные задачи формирования разумного, активного человека, уважающего себя и окружающих людей. Задача эта является благородной, не требует применения насилия, так как заключается в освобождении человека от нитей, которыми он связан с теми, кто пытается манипулировать сознанием людей. Способ развития правосознания цивилизованного человека определен словами И.А. Ильина: «Самопознание и самопреобразование человеческого духа должно лежать в основе всей жизни ...»<sup>149</sup>.

---

<sup>145</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 630.

<sup>146</sup> Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности (Основные положения, исследования, применение). СПб.: Питер Пресс, 1997. С. 112-118.

<sup>147</sup> Ильин И.А. О сущности правосознания. М.: «Рарогъ», 1993. С. 44.

<sup>148</sup> Арановский К.В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 631.

<sup>149</sup> Ильин И.А. О сущности правосознания. М.: «Рарогъ», 1993. С. 17.

## 14. 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 наблюдатели<sup>150</sup>. 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 судейский корпус. Правосудие заменяется администрированием. Суды превращаются в органы избирательных 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 установ-

<sup>150</sup> Савина Е. «В 2005 году наблюдалась эрозия демократии» // Коммерсантъ. 2006. 12 сентября. С. 3.

лению 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.



## 15. Механизм, обеспечивающий отказ субъектов использовать свои права и свободы

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

С. 383

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

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

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

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

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

С. 384

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

Вместе с тем, обособленные управленческие группы, используя находящиеся в их руках государственные финансовые ресурсы и средства, получаемые от опекаемых предпринимателей, создают организации имитирующие реализацию прав и свобод граждан. Как правило, они создают партеобразное объединение чиновников, которое в отличие от подлинных партий представляет не общество, а управленцев государственного аппарата. Цели и задачи этих партеобразных объединений прямо противоположны тем, что имеются у подлинных партий. Рас-

пространяя идеи вождизма и патернализма, они препятствуют вовлечению населения в общественную жизнь. Получая поддержку населения на выборах, они, будучи объединением бюрократии, подчиняют представительные органы власти исполнительным, ликвидируют разделение властей и основы правового характера государства.

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

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

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

Идеи свободы и демократии не являются для населения административных социальных систем самостоятельными ценностями. Оно проявляет полное безразличие к тому, что государство уничтожает независимые от государственной бюрократии средства массовой информации. Более того, часть населения даже приветствует уничтожение свободы слова в стране и выступает за официальное введение цензуры<sup>151</sup>.

С. 385

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

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

Отказ значительной части населения от использования закрепленных в законодательстве политических прав и свобод связан с поглощенностью людей своим непосредственным производительным трудом. У людей не хватает ни времени, ни сил, ни знаний для того, чтобы разобраться в законах политической жизни страны, в том, какая партия или кандидат в депутаты на самом деле будут учитывать их интересы, а кто умело обманывает их. Этот аргумент чаще всего звучит при оправдании отказа от участия в выборах органов власти. Часто обращают внимание на то, что население не использует имеющиеся права и свободы в силу своей правовой неграмотности и не способности оплатить услуги юриста. Количество юристов на душу населения в развивающихся странах мира, в том числе в России, гораздо меньше, чем в разви-

---

<sup>151</sup> Железнова М. Чтоб тебя цензор обкорнал! // Новая газета. 2001. № 21. С. 11.

тых странах. Это приводит к дороговизне юридических услуг и отсутствию жесткой конкурентной борьбы между юристами за клиентов. Уровень юридических услуг остается низким.

Управленческие элиты могут создавать ситуации, затрудняющие использование прав и свобод населением. Такой ситуацией может быть военное положение или обострение конфликтов с другими странами. Демократические права и свободы связываются в сознание людей с государствами Запада. Конфликт с этими странами неизбежно приводит к отторжению западных ценностей, включая права человека, у части населения. Отказ от использования прав и свобод человека происходит в условиях обострения внутренних конфликтов: межрелигиозных и межнациональных. Под прикрытием этого может, например, оправдываться запрещение создание партий по национальному и религиозному признаку<sup>152</sup>. Благоприятным условием, оправдывающим отказ от использования прав и свобод человека, является разрастание терроризма.

Обособленные управленческие группы создают искусственные препятствия, стимулирующие людей отказаться от использования закрепленных в законе прав и свобод. Усложняется правоприменительная процедура, связанная с реализацией права: усложнение получения разрешения на проведение массовых мероприятий<sup>153</sup>, на проведения референдума<sup>154</sup>, формализация создания партии<sup>155</sup>. Например, заявку на проведение массового мероприятия необходимо подавать за несколько дней до его начала. За время рассмотрения заявки актуальность поднимаемых в обществе проблем может исчезнуть. Митинг или демонстрацию могут разрешить проводить в таком месте (например, на окраине города), откуда довести до сведения властей требования масс невозможно. Участие в таком мероприятии не имеет смысла.

Искусственно усложняется процедура защиты нарушенных прав. Например, неизбежность сложных и длительных судебных процедур дополняется волокитой, связанной с субъективным отношением судей к населению. Получаемый результат правозащитных действий может не оправдывать затраченных средств (энергии, времени, денег) на его достижение<sup>156</sup>. Население вполне справедливо не

С. 386

доверяет государственным органам и тем законам, которыми они руководствуются. Оно предпочитает или терпеть нарушение своих прав или реализовать свои интересы помимо закона с помощью бунтов (как в Карачаево-Черкессии в октябре-ноябре 2004 года)<sup>157</sup> или революционных массовых выступлений (как в России в феврале и октябре 1917 года).

Управленческие группы применяют скрытые рычаги давления на членов общества с целью заставить их не использовать имеющиеся права и свободы. Это может быть преследование журналистов, использующих свободу слова. Они увольняются с работы под каким-либо предлогом. Им угрожают, их избивают неизвестные, а органы власти не обеспечивают их защиту. Рабочие, осмелившиеся использовать право на забастовку, попадают под тотальный контроль своего начальства. Любая мелкая провинность становится поводом для их увольнения с работы. Участники митинга или пикета могут быть избиты работниками правоохранительных органов, которые не несут за свои действия ни какой ответственности<sup>158</sup>.

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

---

<sup>152</sup> Чернега Ю. Конституционный суд рассмотрит национально-партийный вопрос // Коммерсантъ. 2004. № 216. С. 5.

<sup>153</sup> ФЗ РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>154</sup> ФКЗ РФ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

<sup>155</sup> ФЗ РФ «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

<sup>156</sup> 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.

<sup>157</sup> Гукемухов М. Погромная месть // Коммерсантъ. 2004. № 211. С. 1, 4.

<sup>158</sup> Гамбургер с кровью // Новая газета. 2002. № 38. С. 2.

## 16. Права человека в ходе реализации мероприятий по осуществлению государственного переворота

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

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

**Первым мероприятием** по осуществлению государственного переворота был захват управленческой элитой государства **основных каналов распространения информации**. Главным каналом получения информации населением страны является телевидение. Государство взяло под свой контроль второй канал, а затем НТВ<sup>159</sup>. Позже был ликвидирован канал ТВ-6<sup>160</sup>. Все население страны было лишено свободы массовой информации (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Журналисты и потенциальные участники телепередач этих каналов были лишены свободы слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ). На руководство телеканалов была возложена обязанность осуществлять цензуру, запрещенную ч. 5 ст. 29 Конституции РФ. Журналисты не понимающие, какую пропагандистскую политику они должны осуществлять были уволены с телевидения. В результате этого мероприятия управленческие элиты получили контроль над умами большинства населения страны. Удалось существенно ограничить идеологическое многообразие в стране (ч. 2 ст. 13) и в нарушение ч. 2 ст. 13 навязать населению страны идеологию, выгодную обособленным управленческим группам страны.

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

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

**Вторым** этапом в государственном перевороте следует считать создание финансовой базы для деятельности правящей группы. Это было достигнуто посредством расстановки на ключевые посты в корпорациях, подконтрольных государству людей зависимых от главы государства и его администрации. Таким образом, финансовые средства этих корпораций стали использоваться для реализации проектов, осуществляемых правящей группой. Аппетиты государственных чиновников возрастают. В начале декабря 2004 года стало известно, что компания «Газпром», находящаяся под контролем государства решила купить за бесценок активы предварительно доведенного до банкротства ЮКОСа<sup>161</sup>.

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

На этом же этапе государственный аппарат постарался устранить финансовую основу для деятельности оппозиции. Используя прокуратуру, правящая группа приступила к избирательному привлечению к ответственности тех крупных предпринимателей, которые финансировали оппозицию. Из страны были «выдавлены» Б. Березовский, Гусинский. В места лишения свободы был помещен М. Ходорковский. На примере дела ЮКОСа всем предпринимателям страны и крупным и малым показали, что будет с теми, кто оказывает помощь политической оппозиции. В ходе осуществления этих мероприятий всему населению страны показали, что в России не существует равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ), что государство не намерено поддерживать конкуренцию и свободу экономической деятельности, предусмотренную ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, что оно избирательно охраняет частную собственность граждан (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ).

<sup>159</sup> Джентльмены дважды не договариваются // Российская газет. 2000. 21 сентября. С. 1.

<sup>160</sup> ТВС вернет прежнее имя // Российская газета. 2003. № 78. С. 3.

<sup>161</sup> Сапожников П., Гриб Н., Рыбальченко И. Сергей Богданчиков совпал в точку // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 1, 7.

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

Устранению реальных партий с политической сцены, нарушающее ч. 1 ст. 13 Конституции РФ, осуществляется с помощью Федерального закона «О партиях», который максимально усложняет возникновение партий в стране и их выживание. В различных странах партии, как известно, могут не иметь официальных членов (США)<sup>162</sup>. Российский закон «О партиях» требует официального членства в партии не менее 10 тысяч человек (ст. 3, 23). Запрещается создание партий по признакам профессиональной, национальной и религиозной принадлежности (ст. 9). Применение этого закона в Германии могло бы привести к запрету одной из старейших ее партий – Христианско-демократической. Российский закон запрещает коллективное членство в партии (ст. 23), на основе которого, например, была создана лейбористская партия Великобритании<sup>163</sup>.

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

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

Целью **пятого** этапа государственного переворота является **устранение элементов федеративного устройства России**, провозглашаемого в ст. 1 Конституции РФ. Очевидно, Федеральное Собрание полностью подконтрольное президенту в ближайшее время примет закон о назначении глав регионов Президентом РФ. Право граждан избирать и быть избранными в органы власти подвергнется дальнейшему урезанию. Не трудно предвидеть, что глава региона с правами генерал-губернатора, который будет координировать деятельность силовых органов в регионе, сможет быстро уничтожить политическую оппозицию на своей территории и ввести авторитарный режим, как это имеет место в ряде регионов. Демократический режим, провозглашаемый в ст. 1 Конституции РФ будет окончательно устранен. Генерал-губернаторы обеспечат, в том числе с помощью партеобразного объединения чиновников, формирование послушных себе парламентов и органов местного самоуправления. Выборы в органы власти окончательно превратятся в фарс с заранее прогнозируемыми результатами. Граждане фактически лишатся права избирать и быть избранными в органы власти и местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Окончательно перестанет действовать ст. 12 и 130 Конституции РФ, провозглашающие право граждан на местное самоуправление. Органы местного самоуправления будут полностью подчинены государственным органам.

<sup>162</sup> Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 114.

<sup>163</sup> Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 47.

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

Управленческая элита приготовилась к отражению попыток народа вернуть себе свои суверенные права на власть. За последние годы она резко сузила возможности населения законным путем реализовать свои политические права. В 2004 году был принят Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»<sup>164</sup>, ограничивающий конституционное право граждан на участие в массовых мероприятиях (ст. 31 Конституции РФ). В Конституционный закон «О референдуме в РФ»<sup>165</sup> были внесены поправки, затрудняющие возможность его проведения.

Правящая группа России быстро отреагировала на события на Украине. В Государственную Думу внесен законопроект «О противодействии терроризму». В соответствии с ним, в случае начала массового движения за демократию по решению руководителя ФСБ на любой территории страны может быть введен режим террористической опасности. Поводом для этого может быть закрытая от общества информация, полученная (якобы полученная) руководством ФСБ. При введении режима террористической опасности политические права граждан на соответствующей территории существенно ограничиваются<sup>166</sup>.

Действующая Конституция РФ 1993 года предоставляет широкие возможности для главы государства произвести в стране военный переворот в случае, если использование средств массовой информации и фальсификация выборов перестанут давать результаты. Условием для этого является то, что Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ (ч. 1 ст. 87), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. «л» ст. 83), назначает и освобождает руководителей так называемых силовых ведомств, которыми непосредственно руководит (Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ»)<sup>167</sup>.

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

---

<sup>164</sup> СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>165</sup> ФКЗ «О референдуме РФ» // Российская газета. 2004. № 137-д.

<sup>166</sup> Фаризова С. РТО – фронт // Коммерсантъ. 2004. № 226. С. 3.

<sup>167</sup> СЗ РФ 1997. № 51. Ст. 5712.

## 17. Правовые препятствия реализации прав и свобод человека и гражданина

// Научные труды Российской академии юридических наук. Вып. 9. Т. 1. М., 2009. С. 164 – 168.

С. 164

Российское право, как и право других транзитных стран, является противоречивым. Одни нормы декларируют широкий набор прав и свобод человека и гражданина, а другие направлены на то, чтобы их нейтрализовать или блокировать их действие. Для переходных стран характерно наличие двух систем права. Одна – официальная система норм. Эти нормы зафиксированы в конституции и законах, но часто не действуют. Другая – реально действующая система норм, которые могут содержаться в подзаконных актах, административных прецедентах, правовых обычаях, политических доктринах. Первая система норм заимствована на Западе. С ее помощью государство создает себе позитивный имидж, доказывает внешним наблюдателям, что оно является демократическим, правовым, признает права и свободы человека и гражданина, имеет республиканскую форму правления. Правовое регулирование осуществляется с помощью второй системы норм. Часто эти нормы не писаны<sup>168</sup>. Человек, не сталкивающийся с работой государственного механизма, не живущий в России не знает о существовании реальных норм. Эти нормы можно изучать только на практике в рамках социологического подхода к праву. Отечественная наука, стоящая на принципах позитивизма, не желает изучать нормы реально действующего права.

Российское государство продолжает оставаться преимущественно административным, реализующим интересы класса управленцев, входящих в государственный аппарат и опекаемых ими предпринимателей. Это государство создает особый механизм нейтрализации (блокирования) норм, декларированных в законах, но не выражающих интересы управленцев<sup>169</sup>. Далее будут описаны элементы этого механизма.

Типичным способом ограничения конституционных прав человека или гражданина является создание трудностей в процедурах их реализации. Например, граждане России, согласно ст. 31 Конституции РФ имеют право собираться мирно. Но непосредственно реализовать это право невозможно. ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»<sup>170</sup> не позволяет даже двум человекам выйти на улицу с плакатом (провести пикет) без разрешения местных органов власти. Закон только декларирует уведомительный порядок проведения массовых мероприятий. Реально он вводит разрешительный порядок<sup>171</sup>. Органы власти г. Москвы систематически запрещают проведение массовых мероприятий, грубо нарушая конституционные права граждан. Названный закон делает все, чтобы отбить у граждан желание выходить на улицу с какими-либо требованиями. Чтобы двум гражданам подойти к отделению банка, не выплачивающему их вклады и прокричать «верните наша деньги» (это подпадает под понятие митинга), нужно чтобы они за 10 дней уведомили об этом органы местной власти (ч. 1 ст. 7). Выкрикивать такие слова после 11 часов вечера запрещается (ст. 9 Закона). Данный закон сделал невозможным проведение массовых мероприятий, приуроченных к определенным жизненным фактам. Например, Государственная Дума не формирует повестку для заседаний на десять дней вперед. Граждане, желающие помитинговать перед зданием Думы в день принятия того или иного проекта закона не успевают оформить заявку на проведение массового мероприятия<sup>172</sup>.

Нормы процессуального права должны способствовать реализации норм материального права, но в современной России их используют для того, чтобы декларированное в Конституции РФ право нельзя было реализовать без разрешения начальства. Ст. 3 Конституции РФ дает право гражданам России решать важнейшие вопросы государственной и общественной жизни путем проведения референдума. Но ФЗ «О референдуме РФ»<sup>173</sup> вводит такой порядок возбуждения инициативы о проведении референдума (ст. 14 – 20 ФЗ), реализовать который без согласия на то государственных органов совершенно невозможно. Фактически он вводит запрет на проведение референдумов в России без разрешения государственных органов.

<sup>168</sup> Давид Р., Жозеф-Спиноза К. Основные правовые системы современности. М.: Международные отношения, 1999. С. 355.

<sup>169</sup> Денисов С.А. Механизм нейтрализации конституционных норм // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 6. С. 2 – 8.

<sup>170</sup> Закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>171</sup> Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ об ущемлении основных прав граждан собираться мирно, без оружия приказом губернатора Санкт-Петербурга // Защита прав человека. Сборник документов. 1998-2000. М.: Юридическая литература, 2001. С. 445-446.

<sup>172</sup> Левина А. Касьянов с Шандыбиным идут на митинг // Новая газета. 2003. № 21. С. 4.

<sup>173</sup> Российская газета. 2004. 30 апреля.

Давно известно, что отсутствие юридической регламентации процедурного порядка реализации прав подчас затрудняет гражданам их осуществление<sup>174</sup>. Например, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ дает право каждому получать информацию. Но закон, о доступе граждан к информации, которую удерживают органы управления, не принят. Поэтому право на получение общественно значимой информации остается ограниченным волей должностных лиц.

Реализация ряда прав граждан может быть связана с обязанностью предоставить в органы власти большое количество документов. Сбор их требует значительных усилий, и граждане отказываются от реализации своего права, не желая тратить свое время и нервы на хождение по кабинетам чиновников. В других случаях они просто нарушают закон. Миллионы россиян используют свое право на выбор места пребывания и жительства (ст. 27 Конституции РФ) не соблюдая установленных правил регистрации. При этом они становятся нарушителями норм административного права и подвергаются поборам со стороны милиции. Не зарегистрированный по месту жительства гражданин лишается массы прав, которые имеют зарегистрированные граждане.

---

<sup>174</sup> Юридическая процессуальная форма: Теория и практика. М.: Юридическая литература, 1976. С. 109-110.



Бюрократия, осуществляющая законотворчество в современной России пытается заорганизовать всю жизнь людей, лишить их свободы. Она широко применяет разрешительный тип правового регулирования. Так, избирательное законодательство стремится подавить всякую инициативу граждан. Человеку, например, запрещается размножить на ксероксе за свой счет несколько десятков листовок, призывающих голосовать за того или иного кандидата. Это будет злостное нарушение ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»<sup>175</sup>. Человека (список партии) могут снять с выборов по формальным основаниям (неправильно оформлены документы), какой бы поддержкой избирателей он не обладал.

Конституционная свобода гражданина может быть превращена посредством закона в узкое право на действия, согласованные с бюрократией. Например, Конституция РФ (ст. 30) декларирует свободу деятельности общественных объединений. Однако, ФЗ «Об общественных объединениях»<sup>176</sup> берется перечислять все права объединений граждан, ставит эти объединения под надзор бюрократии, которая решает, что дозволить делать объединению, а что нет. Объединения граждан не отчитавшиеся перед чиновниками о своей работе могут быть ликвидированы.

Государственная бюрократия берется в законах определять, в каких формах граждане могут реализовать свои конституционные права, фактически лишая миллионы воспользоваться своим конституционным правом. Так, ФЗ «О политических партиях»<sup>177</sup> запретил гражданам создавать партии на профессиональной и религиозной основе. В России запрещено создание христианско-демократической партии, по аналогии с Германией. У нас не может быть создано рабочей (лейбористской) партии, по аналогии с Великобританией. Закон запрещает создание региональных партий, хотя выборы в регионах и даже на местах проводятся по пропорциональной системе. Российская бюрократия запретила создание кадровых партий, как в США. Партия должна иметь не менее 50000 членов, список которых должен быть представлен в органы власти, что ставит их под надзор государственной бюрократии. Подобная регистрация членов партии производилась в США в период маккартизма.

Российские законодатели решили, что Конституция РФ недостаточно ограничивает права и свободы граждан, и решили дополнить ее статьи новыми ограничениями в законах, не изменяя текст Конституции. Так, статья 81 Конституции РФ содержит, казалось бы, законченный перечень ограничений пассивного избирательного права на участие в выборах Президента РФ. Однако, правящая группа решила по-другому. Она расширила этот перечень ограничений в ФЗ «О выборах Президента РФ». Теперь баллотироваться на этот пост не имеет права человек, ранее судимый за преступления экстремистской направленности и даже подвергнутый административному наказанию за экстремизм<sup>178</sup>.

Правящая группа не стесняется прямо лишать граждан их конституционных прав посредством норм закона. В 2004 г. граждане России были лишены права избирать глав регионов, в которых они живут<sup>179</sup>. Введение пропорциональных выборов депутатов Государственной Думы лишило миллионы беспартийных права быть избранными в Думу без согласия на то партийного начальства (ч. 6 ст. 36 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» 2005 г.).

Не допустить действия прав и свобод человека можно просто отказавшись от установления эффективной ответственности должностных лиц за посягательства на права людей. Уголовная ответственность должностных лиц наступает только за совершение ими деяний, представляющих общественную опасность. И то, этот вопрос решается правоохранительными органами, которые сами постоянно обвиняются в посягательствах на права человека. Уголовно-процессуальный кодекс РФ не предусматривает возможности частного обвинения должностных лиц, посягающих на права граждан. Это обвинение может осуществлять только прокуратура, которая чаще всего занимает сторону государственного чиновника. Дисциплинарная ответственность не является императивной. Начальник может наказать подчиненного за творимый им произвол, а может поощрить за усердие, например, за отказ выдавать гражданам необходимую им общественно-значимую информацию. Например, безответственность чиновников сплошь и рядом приводит к волоките. Граждане не могут воспользоваться своим законным правом на протяжении длительного времени (очереди на выдачу заграничного паспорта, водительских прав и т.д.). Чиновник, выполняющий не законный приказ начальника, может быть уверен, что он не будет наказан<sup>180</sup>. Нормы закона или инструкции, подчас, предоставляют должностным лицам возможность широко усмотрения при принятии решений о предоставлении гражданам тех или иных прав.

<sup>175</sup> 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.

<sup>176</sup> СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997. № 20, ст. 2231; 1998. № 30, ст. 3608; 2002. № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003. № 50, ст. 4855; 2004. № 27, ст. 2711; 2006. № 3, Ст. 282.

<sup>177</sup> Российская газета. 2001. 14 июля.

<sup>178</sup> Ст. 5 ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и Гражданский процессуальный кодекс РФ», а так же в целях обеспечения реализации законодательства РФ о выборах и референдуме» № 64-ФЗ от 24 апреля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

<sup>179</sup> ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

<sup>180</sup> Проблемы правовой ответственность государства, его органов и служащих // Государство и право. 2000. № 4. С. 19.

Для затруднения использования гражданами своих конституционных прав, органы власти могут выдавать временные разрешения на это использование, которые через определенный срок необходимо продлевать. Так, в нарушении Конституции РФ и законов в субъектах Федерации ввели понятие «временное проживание». Пребывающие в регион граждане получают регистрацию на определенное время, а затем должны продлевать ее, уплачивая соответствующие дополнительные сборы<sup>181</sup>.

Наиболее распространенным во всех странах является ограничение прав граждан с помощью ведомственных норм, которые не доступны для всеобщего ознакомления. Так, заместитель министра природных ресурсов 19 февраля 2003 г. направил подведомственным организациям телеграмму, в которой запретил выдавать гражданам информацию о прогнозах негативных и катастрофических природных и техногенных процессов без специального разрешения. Это грубое нарушение прав граждан на информацию, закрепленных в ст. 29 и 42 Конституции РФ. После мер прокурорского реагирования формулировку текста телеграммы изменили, но суть ее осталась прежней<sup>182</sup>. Нормативные распоряжения начальства могут иметь не писанный характер. На основании устных распоряжений руководства республики Калмыкия единственная в Элисте типография отказалась печатать газету «Советская Калмыкия сегодня», а местные отделения связи отказались распространять эту газету среди подписчиков<sup>183</sup>.

Нормы законов, закрепляющие права и свободы человека и гражданина могут быть нейтрализованы другими нормами законодательства. Как было показано выше, нормы Конституции РФ 1993 г. нейтрализуются нормами федеральных законов. Если нормы конституции на деле не имеют прямого действия, то становится легко исправить их с помощью конкретизирующих норм законов и подзаконных актов<sup>184</sup>. Для того, чтобы этого не происходило, мало декларировать прямое действие конституции. Надо, чтобы эту норму принял правоприменитель.

Возможность для нейтрализации прав человека и гражданина открывает сама Конституция РФ. Ч. 3 ст. 55 Конституции в последнее время пользуется большой популярностью у законодателей. Ссылаясь на нее они ограничивают права журналистов на свободу печати, права граждан на доступ к общественно значимой информации. Ссылаясь на необходимость обеспечения безопасности государства в 2004 г. россиян лишили права избирать глав регионов.

Нормы конституции легко нейтрализовать, если они написаны не ясно. Некоторые нормы Конституции РФ вместо требования содержат повествование. Отсутствие закрытого перечня полномочий должностных лиц позволяет безбрежно расширять эти полномочия, ограничивая права граждан страны.

В условиях укрепляющегося авторитарного режима изучение механизма нейтрализации прав человека и гражданина в России становится очень актуальным. Когда-то придет время предъявить счет действующей правящей группе.

---

<sup>181</sup> О конституционном праве на свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и жительства в РФ. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в РФ // Правозащитник. 2001. № 2. С. 75-78.

<sup>182</sup> Левина А. Катастрофы под грифом «секретно» // Новая газета. 2003. № 17. С. 4.

<sup>183</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ в 2000 году // Защита прав человека. Сборник документов. 1998-20000. М.: Юридическая литература, 2001. С. 273.

<sup>184</sup> Лучин В.О. Особенности конституционно-правовых отношений // Правоведение. 1987. № 1. С. 12.

## 18. Обеспечение свободных выборов в России

Выступление в Юридической академии в ноябре 2008 г.

В последние годы контрреформ Россия очень далеко ушла от реализации декларируемого в Конституции РФ принципа свободных выборов в органы власти (ч. 3 ст. 3). Политика так называемой «управляемой демократии» в первую очередь была направлена на превращение выборов в прикрытие восстановления номенклатурного порядка замещения всех должностей. В условиях быстрого роста благосостояния население потеряло всякий интерес к политике и безразлично относилось к свертыванию демократических свобод. Но вместе с нарастанием кризиса в экономике его политическая активность повысится. Демократические силы должны заранее подготовиться к этому и четко представлять себе какие демократические реформы нужно провести в избирательном праве.

1. Предпосылкой свободных выборов является свобода объединения людей в политические партии. Этому мешает ФЗ «О политических партиях»<sup>185</sup>. Следует пойти по американскому пути и отказаться от подробного регулирования процессов объединения и деятельности партий<sup>186</sup>. Необходимо отменить нормы, устанавливающие запрет на создание различных партий, особенно запрет на создание региональных и кадровых партий (не имеющих фиксированного членства) (ст. 3, 9, 23 ФЗ). Следует устранить разрешительный порядок создания партий. Государству необходимо оставить полномочия по пресечению создания и деятельности экстремистских партий и контроль за внесением в бюджет партий крупных пожертвований от предпринимателей. Действия должностных лиц, направленные на воспрепятствование созданию партий и их деятельности, осуществляемые сегодня<sup>187</sup>, необходимо признать уголовно наказуемыми.

На начальном этапе политическая активность населения будет проявляться в создании небольших общественных объединений. Для освобождения их от бюрократической опеки необходима отмена ФЗ «Об общественных объединениях»<sup>188</sup> и ФЗ «О некоммерческих объединениях»<sup>189</sup>. В новом законе разрешительный порядок создания общественных объединений следует заменить уведомительным. Государственные органы следует лишить права тотального контроля над объединениями граждан. Они должны подпадать под общедозволительный тип регулирования. Государство должно вмешиваться в их деятельность только в случае нарушения объединениями и их членами уголовного права и охранительных норм административного права. Поскольку в условиях экономического кризиса общественным объединениям не стоит ждать помощи от собственных предпринимателей и не демократического государства, то необходимо снять все ограничения на финансирование их деятельности из зарубежных фондов.

Все это должно обеспечить свободу вхождения новых политических сил на политическую сцену и устранения с нее бюрократических организаций, которые реализовали «железный закон олигархии» Паретто.

2. Свобода выборов не может быть без свободы средств массовой информации. Но для их освобождения надо принять меры запрещающие государству (его органам и должностным лицам) входить в эту сферу жизни общества (финансировать ее, осуществлять контроль над ней). Поскольку значительная часть крупных предпринимателей находятся сегодня под контролем государства, то следует устранить запрет на участие иностранцев в создании СМИ (ст. 7, 19.1 Закона РФ «О средствах массовой информации»). Это укрепит позиции идеологии свободы и демократии в конкурентной борьбе с идеологией консерватизма, изоляционизма и великодержавия.

3. Ни какой свободы выборов не может возникнуть без наличия права на проведение массовых мероприятий. Но для этого следует полностью переписать ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»<sup>190</sup>. Необходимо последовательно реализовать принцип уведомительного порядка проведения массовых мероприятий (ст. 7). Сроки подачи уведомлений необходимо сократить до 2 дней. Мероприятия с небольшим числом человек (до 20 участников) должны проводиться без уведомле-

<sup>185</sup> СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950

<sup>186</sup> Даниленко В.Н. Политические партии и буржуазное государство. М.: Юридическая литература, 1984. С. 86.

<sup>187</sup> Чернега Ю. Республиканцы обвинили ФРС в «удушении партии» // Коммерсантъ. 2006. 9 июня. С. 3; Тирмастэ М-Л., Хамраев В. Партбилет на стол // Коммерсантъ. 2006. 27 октября. С. 2.

<sup>188</sup> СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997, № 20, ст. 2231; 1998, № 30, ст. 3608; 2002, № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; 2006, № 3, ст. 282.

<sup>189</sup> Собрание законодательства. 1996. № 3. Ст. 145.

<sup>190</sup> ФЗ РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ния органов власти. Воспрепятствование проведению массовых мероприятий должно преследоваться в административном порядке (например, штраф на должностное лицо до 100 тысяч рублей). Естественно, нельзя допускать проведение мероприятий с нацистскими лозунгами.

4. Правящая группа России под предлогом обеспечения честных выборов максимально забюрократизировала процесс их проведения. Чиновники избирательных комиссий и судьи используя избирательное правоприменение легко снимают с выборов по формальным основаниям представителей оппозиции. Нарушения законов сторонниками правящей группы не замечаются. Исходя из этого, необходимо резко сократить правовое регулирование поведения борющихся на выборах сторон. Им должна быть предоставлена большая свобода. Пусть избиратель оценивает их нравственность и не всегда честные приемы борьбы. Одновременно нужно резко урезать полномочия правоприменителей. Не они должны решать, кто может участвовать в выборах, а кто нет.

Все избирательное законодательство нужно подвергнуть глубокой чистке.

Демократические революции всегда начинались в крупных городах страны (часто только в столице). Консерватизм провинций получил даже особое название «вандеи». В порядке сбора подписей в поддержку кандидата на выборную должность (списка партии) следует отменить норму, о том, что они должны быть собраны в разных регионах страны (ч. 3 ст. 39 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» 2005 г.)<sup>191</sup>. Главное представить нужное количество подписей и не важно где они собраны. Следует исключить из законодательства все формальные основания для снятия кандидата (списка партии) с выборов.

В период общественной активности вновь появится много новых участников политических процессов, не обладающих значительными ресурсами. Что бы дать им дорогу необходимо отказаться от пропорциональной системы выборов в Государственную Думу и смешанной системы выборов в представительные органы регионов. Выборы во все органы власти должны стать мажоритарными. Иначе обществу не избавиться от засилья в политике старых политических группировок с их консервативными установками. После того, как возникнет новая демократическая политическая система можно будет вернуться к пропорциональной системе выборов.

Для учета быстро изменяющихся настроений в обществе следует проводить выборы как можно чаще (например, через 2 года). Для этого следует перейти к частичной замене половины или одной трети состава депутатов представительных собраний через 2 года. Естественно, неприемлемым является увеличение сроков пребывания во власти депутатов Государственной Думы и Президента РФ.

Известно, что введенная сегодня система проведения всех выборов в стране два раза в год (ч. 1 ст. 8 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ») не позволяет слабым оппозиционным группам участвовать в них. Оппозиционные партии не в состоянии найти достаточно финансовых средств для проведения нескольких выборов одновременно в разных регионах. Поэтому существующую практику следует отменить.

Свобода выборов заключается в том, чтобы любое объединение граждан, обладающее необходимыми ресурсами на участие в выборах какого-то уровня, могло беспрепятственно в них участвовать. Поэтому необходимо отменить монополию забюрократизированных партий и квазипартий на участие в выборах органов власти (ч. 1 ст. 36 ФЗ «О политических партиях»), отменить запрет на объединение политических сил в блоки.

Необходимо отменить запрет гражданам и журналистам участвовать в агитационной кампании за счет собственных средств (п. 5 ст. 48, ст. 51, п. 6 ст. 52, п. 1,2,3,5 и 6 ст. 54, ст. 58, п. 5 ст. 59 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»)<sup>192</sup>. Может быть следует лишь ограничить их размеры.

Естественно необходимо отменить запрет критики оппонента на выборах, введенный в апреле 2007 г.<sup>193</sup>.

Конечно, предложенные мероприятия по изменению законодательства должны подвергнуться широкому обсуждению.

---

<sup>191</sup> Российская газета. 2005. 24 мая.

<sup>192</sup> СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; № 39. Ст. 3642.

<sup>193</sup> ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и Гражданский процессуальный кодекс РФ», а так же в целях обеспечения реализации законодательства РФ о выборах и референдуме» № 64-ФЗ от 24 апреля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

## 19. Российское государство против свободы вероисповедания

// Свобода совести в современной России: опыт, проблемы и перспективы развития. Материалы международной научно-практической конференции. Екатеринбург, 3 – 4 октября 2007. Екатеринбург, 2007. С. 33 – 36.

С. 33

Российское государство начала XXI в. все больше восстанавливает свои авторитарные черты. Оно превращается в орудие сохранения власти одной группы управленцев. Для поддержания своей власти управленцы стараются получить поддержку духовенства крупных этатистских религиозных объединений, подавить инакомыслие в обществе. В ходе реализации этих задач ведется борьба с теми группами населения, которые исповедуют религию не получившую широкого распространения в обществе или принадлежат к церкви, руководство которой находится за границей. Принимаются меры к тому, чтобы в России не появлялось новых вероучений, а возникшие не могли распространиться. Управленческие элиты

С. 34

помнят, что демократическое движение в Европе начиналось с реформации. Демократические революции очень часто пользуются знаменем новых религий и борьбы с государственной церковью.

В ходе борьбы государства и его чиновников со свободой вероисповедания применяется широкий набор средств, приемов и методов, которые откровенно нарушают право человека на свободу вероисповедания, являющегося его естественным правом признанным в ст. 28 Конституции РФ. Одновременно государство и его органы нарушают ст. 2 Конституции РФ, требующей признавать и соблюдать права и свободы человека.

В 1997 г. был принят ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях»<sup>194</sup>, который можно назвать законом о запрете свободы вероисповедания. Закон предусматривал массу дискриминационных мер в отношении малых и новых для России религиозных групп. Представители последних обратились в Конституционный Суд. Последний своим решением признал не конституционность некоторых откровенно нарушающих Конституцию РФ статей<sup>195</sup>. Но ряд других статей, ограничивающих права верующих были признаны конституционными. В результате закон до сих пор нарушает, провозглашенное в Конституции равенство граждан (ст. 19) и равенство общественных и религиозных объединений (ч. 4 ст. 13 и ч. 2 ст. 14). Он вводит ценз оседлости и разделяет религиозные объединения на группы, которые существуют на территории России менее 15 лет и религиозные организации, которые действуют более 15 лет. Религиозным группам создаются помехи для распространения своего вероучения. Они не могут создать организацию для издания богослужебной литературы, учреждение профессионального религиозного образования для подготовки служителей и религиозного персонала, не могут приглашать иностранных граждан в целях занятия профессиональной, в том числе проповеднической, религиозной деятельностью. Это является грубым нарушением ст. 28 и 30 Конституции РФ. Закон прямо лишает права на объединение иностранцев и лиц без гражданства не постоянно проживающих на территории России (ч. 1 ст. 2 Закона). П. 2 ст. 13 Закона запрещает представительству иностранной религиозной организации заниматься культурной и иной деятельностью. Оно лишается правового статуса религиозного объединения.

Названный закон нарушает ст. 17 Конституции РФ, требующую от государства признавать и гарантировать права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией, а так же ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, запрещающую издавать законы, умаляющие права и свободы человека.

Разработчики закона прямо признавались, что он направлен против распространения в России демократического западного влияния посредством религиозных вероучений, против распространения в стране новых вероучений и должен помочь Русской православной церкви усилить свое

С. 35

воздействие на общество<sup>196</sup>. Его антиконституционная направленность ими не скрывалась.

На пути распространения новых вероучений ставятся бюрократические преграды. Государственные органы отказываются регистрировать религиозные объединения, которым для нормальной деятельности нужен статус юридического лица (например, Саентологическую церковь). Религиозным общинам запрещают собираться для проведения своих религиозных обрядов и церемоний. Им не дают разрешение на строительство молельных домов. В 2003 г. по решению суда была закрыта Духовная семинария Центра Бога Живого Христиан Веры Евангельской «Вера в действии» в Приморском крае. Основанием стало

<sup>194</sup> Российская газета. 1997. 1 октября.

<sup>195</sup> Постановление Конституционного Суда РФ № 16П от 23 ноября 1999 г. // Российская газета. 1999. 16 декабря.

<sup>196</sup> Свобода совести в России: исторический и современный аспекты. М., 2005. С. 537.

отсутствие лицензии на преподавание (хотя обучение религии, не требует ни какой лицензии), нарушение норм пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологических норм в здании, где работала семинария. Верховный Суд РФ отклонил кассационную жалобу семинарии<sup>197</sup>. В 2002 г. из страны были высланы пять католических священников, включая одного епископа. Это был ответ Российского государства на решение Римского Папы о создании в России постоянной епархии<sup>198</sup>. По инициативе ФСБ в ноябре 2003 г. в продлении визы было отказано баптистскому пастору из Латвии за распространение христианства в Татарстане<sup>199</sup>.

Представители современного государства используют те же приемы, что использовало царское самодержавие. Например, в начале XX в. по России был пущен слух, что еврейские общины убивают христианских младенцев (дело Дрейфуса), что вызвало еврейские погромы. Сегодня органы государства (в том числе ФСБ и милиция) распространяют о некоторых религиозных группах ложные сведения о систематическом нарушении ими законов, в том числе, связанных с насилием над людьми<sup>200</sup>.

Конечно, описанные гонения в отношении верующих не сравнить с теми, что осуществляли государства в Средние века, но, тем не менее, они имеют место, порождают новых великомучеников.

Наряду с этим, государство и его должностные лица, откровенно создают привилегии Русской православной церкви (РПЦ), которая стремится занять место государственной церкви и устранить действие ст. 14 Конституции РФ, провозглашающей отделение церкви от государства. РПЦ поддерживала авторитарный режим и монархию в России до октября 1917 г., замечена в связях с черносотенными организациями. В последствии она нашла общий язык с коммунистическим тоталитарным режимом. Сегодня ее иерархи не скрывают своих не демократических убеждений, отказа от признания прав и свобод человека и гражданина. Именно в силу этих заслуг по борьбе с демократией в стране РПЦ получает сегодня привилегии в налогообложении, земли для строительства храмов, государственные и муниципальные дотации на свою деятельность, моральную поддержку со стороны чиновников<sup>201</sup>. Руководство муниципальных образовательных

С. 36

учреждений поддерживает инициативу РПЦ по пропаганде православной религии посредством введения специальных обучающих программ (курса «Основы православной культуры»). Они вводятся как факультативные, но навязываются ученикам как обязательные<sup>202</sup>. Руководство учреждений по исполнению наказания в виде лишения свободы поддерживает руководство православной церкви по строительству храмов на территории колоний. Оказывая содействие определенным религиозным объединениям, государственные служащие нарушают не только Конституцию РФ, но и ч. 4 ст. 4 Федерального закона «Об основах государственной службы», который запрещает им использовать свое служебное положение в интересах религиозных объединений или для пропаганды отношения к ним.

Российская бюрократия не принимает в расчет, что ее действия иногда идут ей же во вред. Граждане России видят, что государство враждебно относится к ним, и платят ему тем же. Разделение граждан на «своих» и «чужих» подрывает единство российского общества и создает основу для сепаратизма, опирающегося на религиозную веру. Это может привести к распаду российской империи, выходу из ее состава в первую очередь территорий с преимущественно мусульманским населением.

<sup>197</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 52.

<sup>198</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 51.

<sup>199</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 58-59.

<sup>200</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 53.

<sup>201</sup> Колесников А. Лоббистский приход // Коммерсантъ. 2004. № 188. С. 1, 4; Коробов П. Церковь легла в основу государственности // Коммерсантъ. 2004. № 186. С. 2.

<sup>202</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 69.

## 20. Зачистка политического поля с помощью законодательства

// Научные труды. Выпуск 8. Т. 1. М.: Издательская группа Юрист, 2008.

Сегодня Россия вернулась к состоянию, при котором, по мнению значительного количества населения, глава государства оказался незаменимым. Как это произошло? Конечно, причины этого носят социально-экономический, политический и культурный характер. Но свою лепту в создании культа личности вносит законодательство. Федеральное Собрание, подчиненное главе государства делает все возможное для того, чтобы увековечить правление группы, находящейся у власти и уничтожения оппозиции в стране.

1. Устранить с политического поля оппозицию очень помогает ФЗ «О политических партиях»<sup>203</sup>. Он нацелен на то, чтобы ускорять действие «железного закона олигархии» в партиях. Все они по закону должны быть массовыми (ст. 3), а значит иметь большой бюрократический аппарат, поглощать на свое создание и деятельность колоссальные финансовые средства. Установление минимального размера партии в 50000 членов (ч. 2 ст. 3) позволило сократить количество партий с 95 в начале века до 14 к концу 2007 г.<sup>204</sup>. Процесс ликвидации партий будет продолжаться. Ст. 9 Закона позволила уничтожить около полутора тысяч региональных партий<sup>205</sup>, из которых постепенно могли бы вырастать новые, сильные оппозиционные партии федерального уровня. Старые партии граждан России уже разочаровали. Требование финансовой открытости партий (ч. 2 ст. 19, ст. 30, ч. 3 ст. 34 Закона) вынуждает оппозиционные партии сообщать в органы власти о предпринимателях, осмелившихся их финансировать. Сегодня таких немного, поскольку частная собственность в стране не защищена. Успехи на поприще предпринимательства полностью зависят от поддержки его со стороны государственных чиновников. Государственная бюрократия сегодня успешно перекрывает финансирование оппозиции<sup>206</sup>.

2. Искоренению оппозиции и инакомыслия в стране способствует ФЗ «Об общественных объединениях»<sup>207</sup>. Внесенные в него в 2006 г. поправки позволяют поставить все общественные объединения под тотальный надзор государственных органов, существенно осложнить их деятельность. Надзорные органы пытаются формализовать всю деятельность объединений граждан, утопить их в бумаготворчестве. Они должны иметь свою бюрократию, свое помещение, регулярно отчитываться перед чиновниками о своей деятельности. К объединениям применяется разрешительный тип правового регулирования. Они могут делать только то, что прямо разрешено государственными чиновниками. Последние могут указывать объединению, что оно должно делать в рамках своего устава, а что не может делать (ст. 14, 27, 42, 43 Закона). Неформальные общественные объединения лишаются возможности активной деятельности, в силу того, что они не зарегистрированы в качестве юридического лица и не получают статуса, предусмотренного ст. 27 Закона. Деятельность общественного объединения может быть запрещена по формальным основаниям: не выполнение требований чиновников, не соблюдение правил отчетности (ст. 26, 44 Закона). Такое регулирование уже дало свои плоды. Сегодня идет массовая ликвидация общественных объединений. В свердловской области из 7 тысяч объединений нарушителями закона оказались 6 тысяч. В ближайшее время они будут ликвидированы<sup>208</sup>.

Закон (ч. 2 ст. 15) требует от общественного объединения работать на основе принципа гласности. Это позволяет бюрократии выявлять предпринимателей, помогающих общественным объединениям оппозиционной направленности и принимать к ним репрессивные меры.

Ч. 2 ст. 17 Закона позволяет государству оказывать поддержку деятельности общественных объединений (налоговые льготы, целевое финансирование, предоставление государственных заказов). В результате в стране возрождается система огосударствленных общественных объединений, возглавляемых ставленниками государственных чиновников. Они умело вытесняют объединения, не пользующиеся поддержкой государства. Координация квазиобщественных объединений и выступление от их имени должна осуществлять так называемая «Общественная палата», созданная и работающая под контролем Администрации Президента РФ на выделенные бюджетные средства<sup>209</sup>. Таким образом, правящая группа пытается помешать формированию гражданского общества в стране.

3. Ст. 7 Закона РФ «О средствах массовой информации»<sup>210</sup> позволяет государственным органам

<sup>203</sup> СЗ РФ. 2001, № 29, ст. 2950; 2002, №12, ст. 1093; 2004, № 52, ст. 5272; 2007, № 18, ст. 2118.

<sup>204</sup> Закатнова А. Их осталось 14 // Российская газета. 2007. 5 сентября. С. 3.

<sup>205</sup> Партии и партийные системы в современной России и послевоенной Германии. М. – Ростов-на-Дону, 2004. С. 17.

<sup>206</sup> Нагорных И., Фаризова С., Чернега Ю. Мозговые штурманы // Коммерсантъ-Власть. 2003. № 45. С. 32.

<sup>207</sup> СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997, № 20, ст. 2231; 1998, № 30, ст. 3608; 2002, № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; 2006, № 3, ст. 282.

<sup>208</sup> Ярцев А. Структура в разрезе // Российская газета. 2007. 26 октября. С. 11.

<sup>209</sup> ФЗ «Об общественной палате РФ» // СЗ РФ. 2005, № 15, ст. 1277; 2006, № 1, ст. 6; 2007, № 27, ст. 3216.

<sup>210</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992, № 7, ст. 300.

выступать учредителями средств массовой информации. Установление запрета на цензуру в ч. 5 ст. 29 Конституции РФ, в ст. 3 названного выше закона, не спасло не государственные средства массовой информации от опеки над ними со стороны государства и превращения их в органы государственной пропаганды. Закон дает государственным чиновникам большое количество возможностей пресечь работу СМИ, отказывающихся выполнять их политические требования. Они должны быть зарегистрированы (ст. 8-15), получить частоту для распространения информации по радио и телевидению, получить лицензию, если вещание в эфире, посредством проводов или кабельного телевидения (ст. 31), их деятельность может быть просто прекращена (ст. 16, 16.1). Иностранцам, на которых оказывать давление труднее, запрещено выступать учредителями СМИ (ст. 7, 19.1). В результате, нарушая ч. 2 ст. 13 Конституции РФ СМИ вынуждены заниматься распространением в обществе выгодных государственной бюрократии идей вождизма, этатизма, патернализма, великодержавия и ненависти к странам Запада. Оппозицию лишили возможности систематически критиковать работу государства и правящей группы. Она не может представить на суд граждан альтернативные подходы. Обходить запрет цензуры позволяет проводимая государством кадровая политика. Руководителями СМИ назначаются люди, которые осуществляют цензуру в рамках руководимой организации. В России не осталось ни одного независимого от государства общенационального телеканала<sup>211</sup>.

Первые плоды в борьбе с оппозицией приносит ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>212</sup>. Органы власти усматривают экстремизм в резкой критике правящей группы и ее деятельности, в осуществлении конституционного права на проведение массовых мероприятий<sup>213</sup>.

4. После лишения оппозиции доступа к населению через СМИ, она попыталась выйти на улицы. Но и здесь был вовремя принят ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»<sup>214</sup>, резко ограничивающий возможности оппозиции. Пользуясь ст. 12 Закона органы власти запрещают проведение митингов и демонстраций в центре города. Запрет на проведение массовых мероприятий оформляется как «отказ в принятии уведомления о проведении мероприятия». Вместо обеспечения безопасности проведения массовых мероприятий милиция и войска используются для запугивания оппозиции и устранения возможности воспользоваться конституционным правом на проведение массовых мероприятий. Оппозиция лишена возможности оперативно реагировать на события в стране (например, на террористические акты или произвол органов репрессий). Уведомление о проведении митинга или демонстрации необходимо подать за 10 дней до его проведения (ч. 1 ст. 7 Закона).

5. Для недопущения проникновения оппозиции в представительные органы власти, правящая группа постоянно исправляет избирательное законодательство. За последние годы оно существенно сократило возможность гражданам страны участвовать в выборах. В 2001 г. общественные объединения были лишены права участвовать в выборах государственных органов власти. В 2005 г. было запрещено создавать избирательные блоки на выборах депутатов Государственной Думы. В этих целях членам одной партии запретили входить в список членов другой партии (ч. 6 ст. 36 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»<sup>215</sup>). Для вытеснения с политического поля мелких партий был повышен заградительный барьер прохождения партии на выборах депутатов Государственной Думы с 5 до 7 % (ч. 7 ст. 82 Закона).

Граждане и журналисты лишены возможности участвовать в агитационной кампании. Это право есть только у самих кандидатов на выборные должности и нанятых им за счет избирательного фонда людей (п. 5 ст. 48, ст. 51, п. 6 ст. 52, п. 1,2,3,5 и 6 ст. 54, ст. 58, п. 5 ст. 59 ФЗ «О гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан РФ»<sup>216</sup>). С введением пропорциональной системы выборов, отдельные граждане лишаются пассивного избирательного права. Федеральные партии находятся под жестким контролем Администрации Президента, что позволяет ей через пропорциональные выборы осуществлять контроль за составом кандидатов в депутаты. Политологи отмечают, что переход к пропорциональным выборам фактически означает возвращение к номенклатурному порядку формирования представительных органов<sup>217</sup>.

<sup>211</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. Сборник докладов. М., 2003. С. 15-17.

<sup>212</sup> СЗ РФ. 2002, № 30, ст. 3031; 2006, № 31, ст. 3447.

<sup>213</sup> Савина Е. Беспартийный выговор // Коммерсантъ. 2007. 3 марта. С. 2.

<sup>214</sup> СЗ РФ. 2004, № 25, ст. 2485.

<sup>215</sup> СЗ РФ. 2005, № 21, ст. 1919; 2006, № 29, ст. 3124, 3125; № 31, ст. 3427; 2007, № 1, ст. 37; № 18, ст. 2118, № 30, ст. 3802.

<sup>216</sup> 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; 2005, № 30, ст. 3104; 2006, № 31, ст. 3427; 2007, № 10, ст. 1151; № 17, ст. 1938.

<sup>217</sup> Иванов А.Ф., Устименко С.В. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Полис. 2007. № 5. С. 57.



Законодательство предусматривает создание препятствий для участия в выборах оппозиции. Введение правила о проведении всех выборов в органы власти в регионах два раза в год (ч. 1 ст. 8 и ч. 3 ст. 10 ФЗ «О гарантиях избирательных прав граждан...») затруднило участие в них оппозиции, испытывающей существенные затруднения с поиском финансовых средств для проведения сразу нескольких выборов в разных регионах в одно и то же время. Законодательство Санкт-Петербурга предусмотрело внесение избирательного залога партией, который превышает размер залога на федеральных выборах (90 млн руб)<sup>218</sup>. Хорошую помощь в борьбе с оппозицией оказывает ужесточение требований к качеству подписей избирателей, собранных в поддержку партии (недопустимость превышения количества **недоверенных** и (или) не действительных подписей 5 %. Ранее было 15 %) (п. 4 ч. 3 ст. 44 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы...»).

Эффективно против оппозиции может применяться норма, дающая право отказать в регистрации кандидату на выборную должность или отказать в регистрации списка партии по формальным основаниям (неправильно оформлены документы или нарушение процедуры формирования списка) (ч. 8 ст. 38 и 44 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы...»; п. 17 ст. 35 ФЗ «О выборах Президента РФ»<sup>219</sup>). На региональных выборах она уже широко использовалась.

Большие перспективы у нормы законодательства, расширяющей конституционный перечень оснований для запрета баллотироваться на пост Президента (п. 5-2 ст. 3 ФЗ «О выборах Президента РФ») и депутата Государственной Думы (п. 4-2 ст. 5 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы...») для лиц, ранее привлеченных к административной ответственности за экстремизм или нарушавших правила агитации в течении 4 лет до проведения выборов. Как уже отмечалось, экстремизмом сегодня в России признается критика правящей группы и призывы лишения ее власти. Поэтому послушная прокуратура и суды быстро найдут основания для лишения представителей оппозиции пассивного избирательного права.

Проведение выборов является школой демократии. Правящая группа стремится, чтобы люди пореже ходили в эту школу. С этой целью отменены выборы глав регионов (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»)<sup>220</sup>. В муниципальных образованиях пытаются отменить выборы глав муниципалитетов. Выборы в регионах разрешается проводить только два раза в год. Откровенным нарушением ч. 1 ст. 29 Конституции РФ является запрет оппозиции на выборах Президента и депутатов Государственной Думы критиковать представителей правящей группы (п. 5-2 ст. 56 ФЗ «О выборах Президента РФ»; п. 5-2 ст. 56 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»). На этом основании был не допущен к показу ролик СПС, где звучат слова: «План Путина – беда России»<sup>221</sup>.

5. Концентрация власти в руках главы государства, обеспеченная Конституцией РФ (ст. 80, 83) и другими законами превратила государство в собственность правителя. Государственные чиновники сделали его личными вассалами. Их деятельность направлена на увековечение правления одного клана и устранения тех групп, которые пытаются конкурировать с ним. Законоисполнительная власть превратилась в систему органов исполняющих волю Президента. Ликвидация самостоятельности ветвей власти привела к тому, что все они дружно борются с оппозицией и ведут страну к реализации принципа: один народ – один незаменимый вождь.

Подчинение правоохранительных органов главе государства постепенно привело к тому, что они превратились в репрессивные органы, нацеленные на борьбу с оппозицией. Прокуратура, находящаяся в распоряжении Президента РФ (ч. 2 ст. 129 Конституции РФ), как в сказке М.Е. Салтыкова-Щедрина «Недреманное око», не видит нарушений закона в деятельности государственных органов и должностных лиц, активно борющихся с оппозицией, подавляющих свободу средств массовой информации и незаконно помогающих квазиобщественным объединениям и партиям, действующим в пользу правящей группы, не видит нарушений избиратель-

<sup>218</sup> Пушкарская А., Чернега Ю. Петербургское «Яблоко» не хочет переплачивать за выборы // Коммерсантъ. 2006. 17 ноября. С. 3.

<sup>219</sup> СЗ РФ 2003, № 2, ст. 171; 2005, № 30, ст. 3104; 2007, № 18, ст. 2118.

<sup>220</sup> СЗ РФ. 2004, № 50, ст. 4950.

<sup>221</sup> Русакова И. Свердловский облзбирком изъясил из эфира ролики СПС и спавороссов // Коммерсантъ. 2007. 17 ноября. С. 12.

ного законодательства и применения административного ресурса. Сформированные Президентом суды (п. «е» ст. 83 Конституции РФ) послушно выполняют роль органов расправы с теми, кто пытается использовать свои конституционные права и свободы. Как и следовало ожидать, закрепление в Конституции РФ суперпрезидентской модели республики привело к скатыванию России к традиционному для нее монархическому правлению. Действующее сегодня законодательство вернуло Россию к средневековому состоянию, при котором государство и закон приватизированы, служат одной группе людей и нацелены на подавление их политических оппонентов.

## 21. Конституционные требования относительно права частной собственности, свободы предпринимательства и экономическая политика административного государства

Выступление на конференции в С. Петербурге в апреле 2008 г.

В данной статье автор исходит из либерального понимания конституции. В соответствии с ним не любой нормативный акт высшей юридической силы (даже если ему присвоено соответствующее название) можно назвать конституцией. «Артикулы воинские», изданные Петром I, закрепившие самодержавие конституцией назвать нельзя. Конституция появляется на определенной стадии развития общества в результате победы буржуазно-демократической революции в стране.

Конституция должна устранять экономическое, политическое и идеологическое господство государственного аппарата (государственной бюрократии) над обществом. Первые конституционные акты в Европе были нацелены на признание естественного характера права частной собственности, на закрепление ее неприкосновенности. Французская Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 г. была в этом плане наиболее радикальной. Она заявляла, что «собственность есть право неприкосновенное и священное» (ст. 17)<sup>222</sup>. Свобода предпринимательской деятельности являлась частью закрепленной в Декларации свободы делать все, что не приносит вреда другому (ст. 1, 2, 4). Политической гарантией для защиты прав предпринимателей стало усиление парламента и ограничение власти главы государства, обычно представлявшего интересы государственной бюрократии. Введение разделения властей позволило парламенту принимать законы, защищающие экономические права частных собственников, ограничивающие их налоговую эксплуатацию со стороны бюрократии. Суд, выведенный из подчинения бюрократии, опирающийся на законы, также стал инструментом защиты частной собственности и свободы предпринимательства. Правительство в условиях конституционного строя реализует законы, а не волю главы государства и класса бюрократии.

В административных обществах, к числу которых относится Россия, класс предпринимателей ослаблен (третье сословие)<sup>223</sup>. Советское государство вообще поставило его вне закона. Высшее социальное положение в этих обществах занимает государственная бюрократия, которая осуществляет экономическое, политическое и идеологическое господство над обществом. Представителем класса бюрократии является глава государства, который сосредоточивает в своих руках всю власть, может допускать только разделение труда между подчиненными ему представительными органами, аппаратом исполняющим его волю и законы, судебными чиновниками. Бюрократия в административном обществе допускает условную частную собственность. Население может распоряжаться, владеть и пользоваться какими-то благами до тех пор, пока на это есть воля высшей бюрократии, в том числе правителя. Предпринимательство так же может допускаться в качестве средства развития экономики и для увеличения богатства административного государства, являющегося коллективным представителем бюрократии. В административном обществе все права человека и гражданина действуют лишь в той степени, в какой они не препятствуют господству бюрократии, выступающей от имени государства, народа или Бога. Административное государство может имитировать создание конституционного строя в стране. Правитель октроирует конституционный акт, но исполняет его только в части, в которой он не мешает реализации его воли. Принимается так называемая «бумажная конституция», декларирующая ограничения власти правителя и его бюрократии, но реализуемая на деле.

Административное общество и государство типично для стран Востока, но оно имеет общие черты с европейским феодальным обществом.

Конституция РФ 1993 г. является документом, содержащим нормы, закрепляющие некоторые ограничения власти бюрократии, в первую очередь ее коммунистической разновидности. Она написана под давлением либеральной идеологии Запада. Считается, что она носит либеральный характер<sup>224</sup>. Но отцы-основатели Конституции не были частными собственниками и предпринимателями. Наоборот, это были в основном «вчерашние» чиновники-коммунисты, осознавшие невозможность развития страны без элементов капитализма. Поэтому нормы Конституции, ограничивающие власть бюрократии получились не вполне ясными, создающими лазейки для отступления от них.

Конституция РФ не решилась прямо признать частную собственность естественным и неотъемлемым правом человека. Она только допустила ее, хотя и декларировав ее равенство с государственной и муниципальной собственностью (ст. 8, 9, 35, 36). Отечественный законодатель отказался от доминирования частной собственности и закрепления ограничения размеров государственной собственности, что предлагалось в некоторых проектах<sup>225</sup>.

Конституция РФ дала право на занятие предпринимательством (ст. 34), но отказалась от закрепления свободы предпринимательства. Вместо этого она закрепила более туманное право на «свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской ... деятельности».

Декларация о разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) в результате «аппаратной проработки текста»<sup>226</sup> оказалась нейтрализованной нормами о широчайших полномочиях Президента РФ (ст. 11, 80, 83 – 91). Создается только видимость сильного парламента (глава 5). Нормы, позволяющие Президенту РФ осуществлять назначение судей (п «е» ст. 83), обеспечили устранение самостоятельности судебной власти.

<sup>222</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и новейшее время. М.: Зерцало, 1999. С. 52.

<sup>223</sup> Денисов С.А. Реставрация административной социальной системы в России // Россия и современный мир» 2005. № 4 (49). С. 106-116.

<sup>224</sup> Баренбойм П., Лафитский В., Мау В. Конституционная экономика для вузов. М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. С. 29.

<sup>225</sup> Алексеев С.С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М.: Юристъ, 1997. С. 89, 96, 105.

<sup>226</sup> Там же. С. 92.

Конституционный строй не совместим с редиистрибутивной экономикой, где административное государство является самым крупным хозяйственным субъектом, который, используя свою власть, накапливает в своих руках огромные материальные богатства, а затем посредством чиновников распределяет их между немужим населением, заслуживая звание кормильца, отца и покровителя. Конституция может быть работающей, а не «бумажной» (декларативной) только там, где есть гражданское общество, возникающее на базе рыночных отношений. Конституция РФ прямо ни где не требует от государства поддерживать рыночные отношения. В ч. 1 ст. 8 говорится только о составляющих рынка: конкуренции, свободе экономической деятельности. Сторонники либерализма, конечно, могут вывести из этого заключение, что возврат государства в последние 3 года к распределительной экономике, типичной для административных государств, является не конституционным. Однако, в той же Конституции присутствует ст. 7, которая требует от государства быть социальным. В административном обществе социальное государство отождествляют с патерналистским. Это позволяет государственным органам и бюрократии, ссылаясь на свои социальные обязательства, расширять свое вмешательство в экономику и восстанавливать в стране свое экономическое господство.

В результате компромиссов, – отмечает С.С. Алексеев, – в Конституции появились нормы лишенные строгой определенности, невнятные формулировки, общие формулы, беззубые записи, приемлемые для «наших и ваших»<sup>227</sup>. Российская Конституция 1993 г. похожа на конституции стран Европы переходного от феодализма к капитализму периода, дарованные правителями. В ней закреплён компромисс между новым классом предпринимателей и старой бюрократией. Первые заинтересованы в обеспечении неприкосновенности частной собственности и свободе предпринимательства. Вторые в расширении государственной (муниципальной) собственности и усилению государственного вмешательства в экономику.

Нельзя сказать, что конституции развитых стран мира содержат идеальные нормы, защищающие неприкосновенность частной собственности и предпринимательства. В этом нет большой необходимости, поскольку эти права признаются большинством общества естественными. Парламенты этих стран находятся в руках предпринимателей и представляют в первую очередь их интересы. Закрепление в конституциях этих стран социальной ответственности частных собственников (собственность обязывает) – ст. 14 Основного закона ФРГ) и социального государства не опасна для предпринимателей, поскольку они сами, через представительные органы решают, чем они готовы пожертвовать для обеспечения социального мира в обществе.

Другой является ситуация в России. Даже те положения Конституции РФ, которые нацелены на осуществление требований ограничения власти бюрократии в стране, в начале XXI в. потеряли свою опору. Рост цен на полезные ископаемые, экспортные России за рубеж, позволил стране выйти из экономического кризиса. Правящая бюрократия больше не нуждается в финансовой поддержке со стороны стран Запада, поддержки собственной буржуазии и в основном отказалась от той либеральной идеологии, которая создает духовную базу для любой конституции. Население, после приватизации и роста имущественного расслоения в стране так же разочаровалось в волшебной силе рыночного капитализма и не может быть социальной опорой для конституционного ограничения государственной власти. Наоборот, в сознании большинства восстановлены консервативные идеи патерналистского государства, которое должно заботиться о всех, перераспределять блага, отнимая их у частных собственников и передавая бедным. Надежды на будущее у людей связываются не с развитием предпринимательства, а с вождем, который должен ограничивать права богатых и заботиться о своих бедных подданных. Российскому административному обществу всегда были чужды идеи индивидуализма, частной собственности. Большинство считает, что государство должно быть главным собственником общественных благ. Для населения административного общества характерно послушание и терпеливость. Ему не нужна свобода, декларированная в конституции. Люди добровольно, без давления со стороны авторитарного государства отказываются от использования своих прав на предпринимательство, на участие в управлении государством. В Европе буржуазные революции, которые привели к возникновению конституционализма, были поддержаны массами городского и сельского населения. В России большинство враждебно смотрит на предпринимателей и поддерживает государственную политику бюрократии на ограничение их прав. С.А. Котляревский писал, что реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина осуществляется только если «вся нация проникнута сознанием важности этих индивидуальных прав, сознанием великой опасности, происходящей от нарушения их государственной властью, и готовностью их защищать»<sup>228</sup>. Этих духовных гарантий конституционности нет в современной России. Можно сказать, что сознание большинства россиян сегодня находится еще на доконституционном уровне.

Сегодня в России началась эпоха Просвещения. Но в 2002 – 2003 гг. общество потеряло важнейший инструмент распространения идей либерализма. Грубо нарушая ст. 35 Конституции РФ, государство отняло у частных собственников основной инструмент обмена информацией – телевидение. Нарушая ст. 13, 29 Конституции РФ правящая группа использует телевизионные каналы для распространения антиконституционной идеологии вождизма, этатизма, патернализма и великодержавия.

Природная рента, за счет которой живет сегодня российское общество и государство, присваивается в основном государством, его бюрократией через компании, находящиеся под их контролем, а так же посредством налогов и таможенных сборов. В стране возникла экономическая основа для восстановления феодально-бюрократических отношений. Правитель и высшая бюрократия распределяют изъятые у общества богатства в виде бенефиций между лично преданными им людьми: клиентистской буржуазией и ниже стоящими чиновниками. Блага, полученные в виде бенефиций, естественно имеют характер условной, а не полной частной собственности. Исключительные (привилегированные) права на занятие предпринимательством в виде бенефиций так же связаны с личными обязательствами предпринимателей перед сюзереном. Получатели бенефиций имеют возможность безнаказанно нарушать существующие законы и извлекать колоссальные прибыли. Но если они попадают в немилость или их сюзерен лишается власти, то они могут лишиться не только имущества, но и свободы. Так случилось с рядом крупных предпринимателей (Б. Березовский, М. Ходорковский), которые получили бенефиции от первого правителя

<sup>227</sup> Там же. С. 97.

<sup>228</sup> Котляревский С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907. С. 100.

новой России и не смогли продлить свое право на них у пришедшего к власти нового правителя. В Европе буржуазные парламенты были созданы королями в целью получения кредитов. Людовик XVI создал Генеральные штаты с целью вывода из финансовых затруднений обанкротившееся государство<sup>229</sup>. Король Пруссии в 1847 г. оказался в зависимости от банкиров, поскольку казна была почти пуста. Он вынужден был созвать в Берлине Соединенный ландтаг с правом вотивовать займы и налоги<sup>230</sup>. Сегодня в России ситуация прямо противоположная. Разбогатевшее на продаже нефти и газа за рубеж государство решает кому из банкиров выделить не нужные ему финансовые средства для размещения их на депозитах банков<sup>231</sup>.

За годы реформ в России предприниматели не смогли окрепнуть и объединиться. Они не сумели создать собственных сильных политических партий, выражающих их общие интересы. Союз правых сил потерпел уже два поражения на выборах депутатов Государственной Думы. Партия «Яблоко» все больше из правого спектра смещается в левый. Это приводит к тому, что предприниматели не могут поставить Федеральное Собрание РФ себе на службу. Наоборот, бюрократия, ослабляемая внутренними конфликтами в 90-е гг. XX в., консолидировалась в начале XXI века. Через главу государства она сумела получить большинство в обеих палатах высшего представительного органа, и превратила его в регистратора воли правителя и его окружения. Клиентистская буржуазия, занимающая большое количество мест в Государственной Думе и в Совете Федерации реализует только свои частные интересы и зависит от своих покровителей среди высшей бюрократии. В связи с этим, Федеральное Собрание России осуществляет правотворчество не в целях обеспечения действия норм Конституции РФ, а для их нейтрализации. Предприниматели не могут самостоятельно, через свой парламент закрепить в законе свои интересы. С такой Думой и с такими законами в России нельзя быть спокойным ни за какую собственность, – отмечают предприниматели<sup>232</sup>.

На пути от абсолютной монархии к конституционализму европейские страны прошли этап бонапартизма. В Англии монарха заменил генерал О. Кромвель. Во Франции после первой революции к власти пришел Наполеон Бонапарт, а в 1851 г. императором стал его племянник – Луи Бонапарт. В Германии, после краткого периода республиканского правления на несколько лет воцарилась нацистская диктатура. Только после укрепления демократических сил конституционный строй в Европе окончательно победил. Правитель при бонапартистском режиме, в отличие от советского диктатора, не стремится уничтожить частную собственность и предпринимательство, он понимает их необходимость для развития страны. Но реализация прав предпринимателей здесь полностью зависит от усмотрения главы государства и его чиновников. Правитель как бы жалуется экономические свободы своим подданным при условии их послушания его воле.

По всей видимости, Россия еще не вышла из эпохи бонапартизма. В сложившейся экономической, социальной и политической обстановке предприниматели еще столь слабы, что вынуждены искать защиту своих конституционных прав у главы государства и его бюрократии. Политическая оппозиция, которая сегодня представлена в Государственной Думе (КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия»), носит левый характер. В случае ее победы на выборах Конституция РФ 1993 г., без сомнения, вообще будет отменена и стране грозит возврат к классическому административному обществу с еще большими ограничениями прав предпринимателей.

В условиях существующего в России бонапартистского режима, осуществление конституционных прав предпринимателей не обеспечено политическими гарантиями в форме разделения властей. Если предприниматель попал в немилость к правителю или его бюрократии, то ему бесполезно искать защиты в суде. В связи с этим уместно вспомнить положение ст. 16 Французской декларации прав человека и гражданина: «Любое общество, в котором не обеспечено разделение властей, не имеет конституции».

Правовое положение предпринимателей в современной России можно сравнить с положением третьего сословия в Пруссии периода просвещенного абсолютизма. Экономическая политика Президента России в начале XXI в. похожа на политику Фридрих II (1740 – 1789). В стране произошло упрочение государственных финансов, судопроизводства, ослаблены внутрисударственные феодально-бюрократические ограничения<sup>233</sup>. Исследователи отмечают, что указанные реформы не подорвали устои феодально-бюрократической системы Пруссии, но способствовали началу буржуазного по своему характеру процесса модернизации страны<sup>234</sup>. То же самое можно сказать о современной России. Она сохраняет основы доконституционной власти бюрократии, но встала на путь развития капитализма.

Европа избавилась от власти правителя и его бюрократии через конституционное закрепление парламентской формы правления. Современный этап развития России не позволяет пока отказаться от власти сильного главы государства, который опирается на поддержку массы неимущего населения.

Первейшим итогом буржуазной революции всегда является ограничение правителя и его бюрократии произвольно взыскивать налоги с населения. Только само общество через парламент может решить вопрос о выделении государству средств для решения каких-то общественных проблем. Основной конституционный принцип гласит: «Нет налогов без представительства»<sup>235</sup>. Ст. 14 Французской декларации прав человека и гражданина 1789 г. указывает: «Все граждане имеют право устанавливать сами или через своих представителей необходимость государственного обложения, свободно давать согласие на его взимание, следить за его расходом и определять его долевым размером, основание, порядок и про-

<sup>229</sup> История государства и права зарубежных стран. Учебник для вузов: В 2 т. Т. II: Современная эпоха. М.: Норма, 2005. С. 160.

<sup>230</sup> Патрушев А. Германская история: через тернии двух тысячелетий. М.: Международный университет в Москве, 2007. С. 227.

<sup>231</sup> Пылаев И. Бюджетные деньги положат на депозиты // РБКdaily. 2008. 2 апреля. С. 9.

<sup>232</sup> Вы за какую собственность спокойны? // Коммерсантъ. 2004. № 138. С. 3.

<sup>233</sup> История государства и права зарубежных стран. Учебник для вузов: В 2 т. Т. II: Современная эпоха. М.: Норма, 2005. С. 240.

<sup>234</sup> Там же. С. 241.

<sup>235</sup> Там же. С. 244.

должительность взимания». «В результате многовековой борьбы конституции практически всех государств закрепили за парламентом исключительное право устанавливать налоги»<sup>236</sup>. Конституция РФ декларировала, что налог может быть установлен только законом, принятым парламентом (ст. 57). Правительство РФ сразу начало нарушать данную норму, произвольно вводя новые налоги. Но на защиту Конституции встал Конституционный Суд РФ. Однако сегодня государственная бюрократия нашла способы обхода общемирового конституционного требования. Федеральное Собрание страны, как уже отмечалось, было поставлено под контроль Президента и его администрации. Оно послушно штампует требования правителя по взиманию с населения тех или иных налогов и сборов. Предусмотренная конституцией политико-правовая гарантия неприкосновенности частной собственности потеряла свое значение. В Англии уже в конце XVII в. король вынужден был просить парламент выделить ему деньги на решение тех или иных задач и с этой целью ввести какие-то налоги. В современной России наоборот, сообщество предпринимателей просит правителя и его правительство снизить бремя налогов, поскольку государство мобилизовало в своих руках такие огромные суммы, что не знает, где их наиболее безопасно разместить. В соответствии с традициями монархического государства, предприниматели вынуждены обращаться к главе государства и его правительству с нижайшими просьбами учесть в законах их интересы. Часто их всеподданнейшие обращения игнорируются<sup>237</sup>. Долгое время глава государства отказывался даже встречаться с депутациями крупных предпринимателей.

Российская бюрократия творчески подходит к решению задачи изъятия собственности у предпринимателей в обход ст. 57 Конституции РФ. Например, Федеральная таможенная служба в 2007 г. своим приказом, без предупреждения перевозчиков изменила порядок оформления порожних контейнеров, перевозимых через границу. В результате, каждая компания перевозчик вынуждена будет заплатить государству в 2008 г. дополнительно несколько миллионов долларов<sup>238</sup>.

Федеральное Собрание с подачи Правительства принимает не ясные нормы налогового законодательства. Содержание этих норм по своему усмотрению определяет правоприменитель. Это привело к тому, что привлечение к юридической ответственности за налоговые правонарушения стало основным средством отъема имущества у собственников в пользу государства и патронируемых его чиновниками предпринимателей. Компания предпринимателя, попавшего в «черный список», проверяется с пристрастием. Претензии предъявляются за неуплату налогов 2 – 3 года назад, которое выявляется при повторных проверках. То, что считалось оптимизацией налогообложения и признавалось законным вдруг объявляется уголовным преступлением. Исследователи отмечают, что некоторые положения налогового законодательства фактически ликвидируют декларируемую презумпцию невиновности налогоплательщика (ч. 6 ст. 108 НК РФ) и он сам вынужден доказывать в суде свою невиновность<sup>239</sup>. Список крупных компаний, которые были разорены с помощью предъявления им претензий за неуплату налогов, растет. Полностью была уничтожена самая крупная в стране нефтяная компания ЮКОС. Ее активы были поделены среди компаний, патронируемых высшими должностными лицами страны<sup>240</sup>. Налоговые претензии к компании «Руснефть» ведут к поглощению ее предпринимателем близким к правящей в стране группе<sup>241</sup>. Банкротством может закончиться предъявление налоговых претензий к компании «Арбат-Престиж»<sup>242</sup>, «Эльдорадо»<sup>243</sup>. Все это говорит о том, что в России продолжает действовать не нормы конституции, а феодальное право сильного.

Необходимо отметить, что Конституция РФ не содержит требования, подобного Конституции Испании, которая гласит, что налоговая система должна быть справедливой и ни в коем случае не должна предусматривать конфискацию» (ч. 1 ст. 31)<sup>244</sup>.

Конституционной гарантией защиты имущественных прав граждан является требование подотчетности бюрократии, включая главу государства перед обществом. Ст. 15 Французской декларации прав человека и гражданина гласила: «Общество имеет право требовать отчета у каждого должностного лица по вверенной ему части управления». Естественно, что инструментом контроля за бюрократией должны быть представительные органы. В России с 2003 г. Федеральное Собрание полностью оказалось

---

<sup>236</sup> Баренбойм П., Лафитский В., Мау В. Конституционная экономика для вузов. М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2003. С. 65.

<sup>237</sup> Минфину мало 10 % // Коммерсантъ. 2008. 21 марта. С. 2.

<sup>238</sup> Екимовский А. Российские контейнеры обложили на границе // Коммерсантъ. 2008. 15 февраля. С. 11.

<sup>239</sup> Рубченко М. Кудрин Джекил и Кудрин Хайд // Эксперт. 2005. № 57. С. 16.

<sup>240</sup> Владимиру Путину дали честное словцакое. Активы ЮКОСа достанутся «Газпрому» // Коммерсантъ. 2007. 3 мая. С. 2; Ребров Д. и др. «Роснефть» получила кредитную скидку // Коммерсантъ. 2007. 22 февраля. С. 9; Ребров Д., Плешанова О. Прощальный подарок ЮКОСа // Коммерсантъ. 2007. 20 сентября. С. 1, 9.

<sup>241</sup> Ребров Д., Плешанова О. Налоговики берут «Руснефть» под контроль // Коммерсантъ. 2007. 21 июня. С. 9.

<sup>242</sup> Машкин С., Рубникович О. Семену Могилевичу душно за решеткой // Коммерсантъ. 2008. 31 января. С. 1.

<sup>243</sup> Плешанова О., Рябова А., Парфентьева И. Делу ЮКОСа дади ход в ритейл // Коммерсантъ. 2008. 18 марта. С. 1, 9.

<sup>244</sup> Конституции государств Европы. В 3 т. Т. 2. М.: Изд-во «Норма». С. 57.

подчиненным главе государства и потеряло право называться парламентом<sup>245</sup>. Оно не способно осуществлять действенный контроль за Президентом, его всевластной администрацией, исполнительными органами государства. Подобная же картина наблюдается в регионах и на местах. Не представительные органы контролируют бюрократию, а главы регионов и муниципалитетов, как правило, формируют удобные им представительные органы. Бюрократия, независимая от общества и его представителей, творит произвол посредством выборочного правоприменения норм закона<sup>246</sup>. Она толкует закон в собственных интересах. Нормы Конституции и закона нейтрализуются с помощью подзаконных актов исполнительных органов. Правоприменение направляется на создание привилегий для получателей бенефиций и преследование тех, кто их не имеет или их лишился. В этом заключается одно из проявлений экономического господства бюрократии в стране и устранения конституционного строя. Хорошо рисует ситуацию в стране фраза одного из аудиторских заключений: «Мы подготовили заключение, основываясь на положениях действующего российского законодательства. Предупреждаем, что это не гарантирует вас от претензий со стороны российских налоговых и правоохранительных органов»<sup>247</sup>.

Налогообложение становится конституционным институтом, а не средством эксплуатации населения со стороны бюрократии, только в случае, если представители народа в состоянии контролировать расходование бюджетных средств исполнительными органами. Как уже отмечалось, этого нет в России. Правительство РФ, фактически формируется Президентом и ответственно только перед ним. В Конституцию РФ заложен механизм подавления контрольных функций парламента. Если Государственная Дума осмелится выразить недоверие Правительству «его величества», то глава государства может ее распустить (ст. 109, 111, 117).

Как уже отмечалось, Конституция РФ запрещает прямо отнимать имущество у их владельцев без предварительной компенсации (ч. 3 ст. 35). Она воспроизводит положение Французской декларации прав человека и гражданина (ст. 17). Бюрократия формально не нарушает это положение. Она посягает на права частного собственника и предпринимателя не прямо, а путем обходных маневров. Подобно Остапу Бендеру, государственная бюрократия придумало тысячу приемов законного, но не конституционного отъема имущества у собственника. Например, природоохранные органы вдруг обнаруживают у нефтяных и газовых компаний серьезные нарушения правил пользования природными ресурсами. К делу подключается прокуратура. У собственника грозят отнять лицензию на добычу полезных ископаемых. В результате проведения комплекса таких мероприятий компания Sakhalin Energy согласилась уступить половину пакета своих акций по заниженной цене «Газпрому»<sup>248</sup>. ТНК-ВР вынуждена была половину своих акций Ковыктинского газоконденсатного месторождения продать той же фактически государственной структуре. Прокуратура пригрозила отнять у компании лицензию на добычу газа, так как она добывает его меньше, чем предусмотрено. Но добывать больше она не может, поскольку «Газпром» отказывается принимать добытый газ в газопровод, монопольным владельцем которого он является<sup>249</sup>. После осуществления принудительных сделок все претензии государственных органов к компаниям были сняты. Исследователи констатируют, что в России нет должной защиты частной собственности от посягательств на нее со стороны других лиц и государственной бюрократии. Частные собственники вынуждены были продать государственной компании «Рособоронэкспорт» по цене в полтора раза ниже рыночной вертолетные заводы, поскольку они зависят от государственного заказа. Один из акционеров отказывался продавать свой пакет, пока на его родственника не возбудили уголовное дело. После этого он сдался<sup>250</sup>.

Отличным способом отнятия имущества у частных собственников и ликвидации мелкого предпринимательства являются штрафы за административные проступки. Например, штраф в 1,2 млн. рублей за то, что мелкий предприниматель не уведомил одно из трех ведомств об использовании им рабочей силы 3 мигрантов, полностью уничтожил его бизнес<sup>251</sup>.

Отцы-основатели российской Конституции не решились внести в нее принцип, закрепленный в ст. 5 Французской декларации прав человека и гражданина 1789 г., который гласит: «все, что не воспрещено законом, то дозволено». В эпоху абсолютизма и подавления личности в Европе право базировалось на принципе: «Только то дозволено, что разрешено»<sup>252</sup>. Россия, отчасти, продолжает жить по законам средневековья. Государство устанавливает массу ограничений в пользовании правами на имущество. Заниматься предпринимательской деятельностью можно только с разрешения государства, после выдачи

---

<sup>245</sup> Денисов С.А. Федеральное Собрание: Нотариальная контора при российском президенте? // Россия и современный мир. 2006. № 4 (53). С. 104 – 118.

<sup>246</sup> Денисов С.А. Избирательное правоприменение в административной правовой системе // Человеческая жизнь: ценности повседневности в социокультурных программах и практиках. Екатеринбург, 2007. С. 90 – 93.

<sup>247</sup> Рубченко М. Кудрин Джекил и Кудрин Хайд // Эксперт. 2005. № 57. С. 17.

<sup>248</sup> Ребров Д. Shell дали три месяца // Коммерсантъ. 2006. 13 декабря. С. 10.

<sup>249</sup> Гриб Н., Ребров Д. Государство берет сдачу // Коммерсантъ. 2007. 23 июня. С. 5; Они же. Лицензионный отбор // Коммерсантъ. 2007. 1 июня. С. 10.

<sup>250</sup> Тюменев В., Хазбиев А. Гринмейл национального масштаба // Эксперт. 2008. № 13. С. 32 – 33.

<sup>251</sup> Бутрин Д. Правила игры // Коммерсантъ. 2008. 25 марта. С. 9.

<sup>252</sup> История государства и права зарубежных стран. Учебник для вузов: В 2 т. Т. II: Современная эпоха. М.: Норма, 2005. С. 164.

официального разрешения, получения лицензии на осуществлении конкретного вида деятельности. За нарушение этого правила существует уголовная ответственность (ст. 171 УК РФ). Фактически правоприменитель подменяет общедозволительный принцип регулирования предпринимательской деятельности разрешительным<sup>253</sup>. Лишить конституционного права на предпринимательство в форме изъятия лицензии сегодня могут без суда такие административные органы как Центральный Банк России, Федеральная служба по страховому надзору, Федеральная служба по финансовым рынкам. Нарушение требований лицензии рассматривается прокуратурой как уголовно наказуемое незаконное предпринимательство<sup>254</sup>.

На пути предпринимателя расставляется большое число «барьеров» и «ловушек». Он не может не нарушить какую-либо ограничительную норму. В результате пожарник может прекратить деятельность организации, ссылаясь на нарушение в помещении норм пожарной безопасности<sup>255</sup>. Главный врач страны запрещает реализовать все закупленное в Грузии и Молдавии вино только потому, что одна из партий оказалась некачественной. Исследователи отмечают, что процесс утверждения частной собственности не может считаться завершённым, пока сохраняются столь сильные как сегодня рычаги административного регулирования экономики<sup>256</sup>. Очевидно, что российское государство не только не гарантирует конституционной незыблемости частной собственности, но само является самым опасным ее врагом. Оно не выполняет своей главной конституционной задачи – быть «ночным сторожем», обеспечивать неприкосновенность частной собственности от посягательств на нее. Если в 90-е гг. XX в. предприниматели страдали от рэкета, то проблемой последних лет стало рейдерство<sup>257</sup>. Только после того, как преступники отняли бизнес у нескольких лиц, приближенных к высшей бюрократии, государство стало принимать какие-то меры.

Сегодня в стране в основном покончено с тем феодально-бюрократическим партикуляризмом, что возник в 90-е гг. XX в.. Однако, до сих пор региональные правители, которые похожи на удельных князей, ставят барьеры на пути свободного перемещения товаров и услуг по территории страны, прямо нарушая ч. 1 ст. 8 Конституции РФ. По некоторым данным в Рязанской, Пензенской, Ульяновской области, в Башкирии, Татарстане, Мордовии региональные правители требуют от владельцев торговых точек ограничивать не местных производителей алкогольной продукции<sup>258</sup>.

Российское законодательство и правоприменительная практика устроены так, что предприниматель сам готов отказаться от своих конституционных прав собственности и наладить с чиновниками тесные коррупционные связи<sup>259</sup>. Коррупция является типичным способом перераспределения общественного богатства в пользу бюрократии в административном обществе.

Конституция РФ запрещает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34). Она обязывает государство поддерживать конкуренцию в стране (ч. 1 ст. 8). Это не мешает высшей государственной бюрократии создавать компании-монополисты с помощью которых природная рента перекачивается в руки административного государства и его высшей бюрократии («Газпром», «Роснефть»). Например, государственные компании («Газпром», «Транснефть») монополизировали трубопроводный транспорт. Руководство «Газпрома» отказывает конкурирующим компаниям в приеме добытого ими газа в единую трубопроводную сеть<sup>260</sup>. Одновременно государство запрещает частным компаниям строить собственные магистральные трубопроводы, прямо ограничивая их право на предпринимательскую деятельность.

Председатель Счетной палаты РФ С. Степашин признает, что немало государственных организаций, наделенных управленческими функциями, сами участвуют в коммерческой деятельности и «создают дополнительные барьеры для бизнеса»<sup>261</sup>.

Если в развитых странах государство, подчиненное предпринимателям участвует в регулировании экономических отношений с целью поддержки конкуренции в интересах мелкого и среднего бизнеса, то в России безответственная бюрократия вмешивается в экономику с целью устранения рыночных отношений и свободы предпринимательства, для поддержки патронируемых ими крупными, часто монополистическими компаниями.

Поддерживаемые государством монополии не могут не осуществлять недобросовестную конкуренцию, нарушая ч. 2 ст. 34 Конституции РФ. Они посягают на чужую собственность, препятствуют свободе предпринимательства. Государство, например, запрещает компаниям экспортировать добываемый

---

<sup>253</sup> Крусс В.И. Право на предпринимательскую деятельность. М.: Юристъ, 2003. С. 347.

<sup>254</sup> Соковнин А. Экс-директор «Нафты-Ульяновск» ответит за ударную добычу // Коммерсантъ. 2008. 3 апреля. С. 4.

<sup>255</sup> Пушкарская А. Пожарной команде дали отбой // Коммерсантъ. 2008. 18 февраля. С. 3.

<sup>256</sup> Восток-Запад-Россия. М.: Прогресс-Традиция, 2002. С. 211-212.

<sup>257</sup> Кукол Е. Двадцать проблем инвестора // Российская газета. 2008. 27 февраля. С. 5.

<sup>258</sup> Региональный алкогольный сепаратизм // Коммерсантъ. 2008. 21 марта. С. 11.

<sup>259</sup> Шарипова А. Правила игры // Коммерсантъ. 2008. 15 февраля. С. 9.

<sup>260</sup> Мордюшенко О., Ребров Д. Мировое приглашение // Коммерсантъ. 2008. 29 января. С. 1, 9; Мордюшенко О., Яблонский Н. «Арктикгаз» не дотянул до трубы // Коммерсантъ. 2007. 8 ноября. С. 11.

<sup>261</sup> Васильченко Е. Не надо мелочиться // Российская газета. 2003. № 100. С. 2.



ими газ за рубеж. Они вынуждены продавать его государственному монополисту по 60 долларов за одну тысячу кубометров. «Газпром» продает эту тысячу кубометр на экспорт уже за 390 долларов. Государство фактически осуществляет узаконенный грабёж частных компаний<sup>262</sup>.

Политика поддержки монополизации экономики неизбежно ведет к необоснованному росту цен на предоставляемые монополиями товары и услуги. Государство многие годы безуспешно пытается сдерживать инфляцию<sup>263</sup>. В ход идут не рыночные и не конституционные механизмы государственного ограничения цен, ограничения права на предпринимательство<sup>264</sup>. В стране восстанавливается власть все-ильной бюрократии<sup>265</sup>. В конечном итоге, не эффективное государство не может стать социальным.

Инфляция, которая раскручивается монополиями, постоянно повышающими цены на свой продукт, создает общий не благоприятный для предпринимательства климат не только в России, но и во всем мире. Искусственно поддерживаемая руководством России и других административных государств цена на нефть и газ сдерживает предпринимательство и экономическое развитие всего мира.

Через свои монополии государство фактически налагает на общество новые косвенные налоги, обходя требования ст. 57 Конституции РФ об установлении их только законом. Для получения дополнительных средств на строительство объектов транспортной инфраструктуры для олимпийских объектов в Сочи, государственная компания «Российские железные дороги» просто увеличила тарифы на перевозку грузов<sup>266</sup>. Чтобы окупить строительство нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан, государство решило повысить тариф на прокачку нефти через существующие нефтепроводы, переложив на частные компании затраты на строительство государственного объекта<sup>267</sup>.

В последние 4-5 лет государство, нарушая ч. 2 ст. 8 Конституции РФ оказывает явную поддержку росту государственной собственности. Не принимая ни какого специального закона, оно фактически начало кампанию по национализации (огосударствлению) общественных благ. Компании, формально считающиеся частными (акционерные общества), но фактически находящиеся под контролем государства скупают компании частных лиц,<sup>268</sup> естественно, по заниженным ценам<sup>269</sup>. Как уже отмечалось, государство открыто осуществляет рейдерские атаки на частные предприятия<sup>270</sup>. Открыто рассматриваются планы расширения доли государственных компаний на различных рынках. Так, по согласованному с Президентом плану, в 2005 г. намечалось увеличить значение компании «Роснефть» на нефтяном рынке<sup>271</sup>. И этот план был выполнен. За три года эта компания переместилась с четвертого места в России по добыче нефти на первое место в стране, а по запасам нефти и газа на первое место в мире<sup>272</sup>. В последние годы государство создало ряд государственных корпораций<sup>273</sup>, в том числе путем скрытой национализации предприятий. Созданным государственным компаниям, в нарушении Конституции создаются явные преимущества. Частные компании пытаются заставить себе в убыток работать на поставку продукции для государственных компаний. Так, Минприроды поставило условие для компании, которая получит право на разработку Верхнекамского калийного месторождения. Она должна попутно добывать карналит и поставлять его государственной компании «ВСМПО-Ависма»<sup>274</sup>. Минуя всякие конкурсы, государственные монополии получают право на разработку месторождений полезных ископаемых. Так в феврале 2008 г. Д. Медведев приказал руководству Минприроды и Минпромэнерго подготовить постановление Правительства о передаче «Газпрому» Чаюдинского газового месторождения<sup>275</sup>. В то время как Федеральная налоговая служба разоряет частные компании, фактически государственная компания «Роснефть» получает налоговые льготы в виде реструктуризации задолженностей по выплате налогов<sup>276</sup>.

О современной России и ее Конституции можно сказать то же, что о Франции конца XVIII в. Ис-

---

<sup>262</sup> Гудков А., Гриб Н. ФАС вспомнила об экономической вырубке «Газпрома» // Коммерсантъ. 2008. 18 марта. С. 10.

<sup>263</sup> Шаповалов А. Экономика России попала в группу рисков // Коммерсантъ. 2007. 19 октября. С. 1, 2.

<sup>264</sup> Шарипова Л., Лазарев А. Регионам предписаны уговорные отношения // Коммерсантъ. 2007. 15 ноября. С. 2.

<sup>265</sup> Чтоб сыр не выпал // Российская газета. 2007. 16 октября. С. 11.

<sup>266</sup> Мироненко П., Смирнов Д., Ментюкова С. РЖД соберет олимпийский процент // Коммерсантъ. 2008. 19 марта. С. 10.

<sup>267</sup> Ребров Д. Нефтянников уравниют в тарифах // Коммерсантъ. 2007. 11 декабря. С. 10.

<sup>268</sup> Киселева Е., Черкасова М. Сергей Чемезов просит оплаты за титанический труд // Коммерсантъ. 2008. 2 февраля. С. 1, 9; Самые существенные события 3 квартала 2005 г. // Коммерсантъ-Деньги. 2005. № 40. С. 15.

<sup>269</sup> Черкасова М. Правила игры // Коммерсантъ. 2007. 27 февраля. С. 9.

<sup>270</sup> «Партию для нас олицетворяет силовой блок, который возглавляет Игорь Иванович Сечин» // Коммерсантъ. 2007. 30 ноября. С. 13.

<sup>271</sup> Давидов Ф. Встречный план // Компания. 2005. № 31. С. 11.

<sup>272</sup> Ребров Д., Скорлыгина Н. Самая нефтяная // Коммерсантъ. 2007. 27 апреля. С. 9.

<sup>273</sup> Серов С. Хай-тек в одних руках // Российская газета. 2007. 27 сентября. С. 1.

<sup>274</sup> Равинский В., Черкасова М. Минприроды нагрестило химиков карналитом // Коммерсантъ. 2008. 7 февраля. С. 11.

<sup>275</sup> Мордюшенко О., Ребров Д., Скорлыгина Н. «Газпром» получил месторождение в подарок // Коммерсантъ. 2008. 7 февраля. С. 1.

<sup>276</sup> Ребров Д. «Роснефть» // Коммерсантъ. 2008. 16 января. С. 7.

следователи пишут, что принятая тогда Декларация прав человека и гражданина не имела нормативно-правовой силы. «Она была лишь исходным документом революционной власти, стремящейся установить конституционный строй. Поэтому многие ее положения носили программный характер и не могли быть немедленно реализованы на практике в условиях Франции конца XVIII в., только вступившей на путь создания гражданского общества и утверждения политической демократии»<sup>277</sup>. Ничего удивительного в этом нет. Россия давно отстает от Европы в своем развитии на 200 лет.

Из сказанного следует, что экономическая политика российского государства является грубым нарушением конституционных требований защиты прав частных собственников и права на предпринимательство. В России есть декларативная Конституция, но по-прежнему отсутствует конституционный строй, ограничивающий власть государственной бюрократии.

---

<sup>277</sup> История государства и права зарубежных стран. Учебник для вузов: В 2 т. Т. II: Современная эпоха. М.: Норма, 2005. С. 165.

## 22. Механизм подавления свободы средств массовой информации в регионах

Тезисы опубликованы:

// История и политика. Новые ресурсы регионального развития в России. Программные и презентационные материалы. Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2008. С. 97 – 98.

С. 97

Статья 29 Конституции РФ декларирует свободу средств массовой информации (СМИ). Но в административном обществе, где государственная бюрократия поддерживает свое экономическое, политическое и идеологическое господство эта норма действовать не может. В 90-е гг. XX в. бюрократия России ослабла, и в стране возникли некоторые элементы свободы СМИ. За последние 8 лет бюрократия страны консолидировалась. Пример подавления свободы СМИ был дан федеральной бюрократией. Воодушевленная им региональная бюрократия усилила свое давление на СМИ и постаралась вернуть их к исполнению роли коллективного пропагандиста достижений бюрократического государства. Сложился механизм, обеспечивающий реализацию поставленной цели. Он включает целый набор средств и методов.

1. Учредителями значительного числа СМИ в регионах являются органы власти. Руководство регионов предоставляет им помещение, назначает их редакторов и через них осуществляет запрещенную Конституцией цензуру. Печатные издания на местах держатся на бюджетных дотациях. Население не желает тратить свои деньги на покупку пропагандистских листов местных начальников. Людей чуть ли не принудительно

С. 98

заставляют выписывать местную прессу. Рекламный рынок в бедных районах не высок. Журналисты таких изданий отличаются особой покорностью.

2. Легче всего региональной бюрократии удерживать под своим контролем телевидение и радио. Ретрансляторы программ в основном находятся в государственной собственности и неугодные СМИ лишаются возможности передавать свои материалы в эфир.

3. Бюрократия заботится о формировании необходимых им кадров журналистов. Независимых журналистов увольняют с работы, запугивают, привлекают к уголовной ответственности и разоряют гражданскими исками, а в крайнем случае, устраняют физически. Уже есть факты, когда отечественные журналисты вынуждены эмигрировать в другие страны и просить там политического убежища. Бюрократии нужны талантливые лжецы, способные без зазрения совести манипулировать населением.

4. Бюрократия регионов и мест использует для борьбы с независимыми журналистами весь механизм государственных органов, который находится в их распоряжении. Критическая оценка деятельности бюрократии рассматривается как оскорбление или клевета. Правоохранительные органы, превращенные в органы репрессий, возбуждают уголовные дела. Часто они заканчиваются оправданием журналиста в суде и носят запугивающий характер. Но есть случаи лишения журналистов свободы. Органы репрессий собирают на журналистов всю компрометирующую их информацию и используют малейшие возможности для возбуждения против них уголовных дел по разным статьям уголовного кодекса.

Для борьбы с независимыми СМИ используют прокуратуру, суды, милицию, налоговые органы, избирательные комиссии.

Чинovníки обращаются в суд с гражданским иском о взыскании с журналистов денег в качестве компенсации причиненного им морального вреда. Иногда, таким образом делают попытки разорить независимое СМИ.

5. Подчас для запугивания журналистов используются криминальные группы общества. Журналистам угрожают, их избивают, уничтожают их имущество. По количеству убитых журналистов страна занимает одно из первых мест в мире. Конечно, доказать связь между нападениями на журналистов и региональной администрацией невозможно. Преступления против журналистов редко раскрываются. Иногда работники милиции сами участвуют в избивании журналистов и уничтожении их имущества.

6. Региональная бюрократия старается лишить журналистов необходимой им информации. Создаются препятствия для аккредитации журналистов в органах власти. Государственные и муниципальные органы отказываются выдавать им требуемую информацию.

Описанный механизм подавления свободы СМИ типичен для авторитарных режимов стран всего мира.

### Статья

Бюрократия всегда нетерпимо относится к свободе средств массовой информации (СМИ), поскольку один из секретов ее власти в ее таинстве, закрытости. Журналисты срывают с бюрократии покров таинственности и показывают весь ее неприглядный вид, подрывают ее сакральный авторитет.

В советском тоталитарном государстве не было средств массовой информации. Вместо них государственная бюрократия создавала средства пропаганды, которые находились полностью в ее руках.

Конфликты внутри класса бюрократии в 90-е гг. XX в. в России, появление групп предпринимателей привело к тому, что каждая из групп создавала свои органы пропаганды, конкурирующие между собой. Появились относительно независимые от них средства массовой информации.

В последние пять лет, вместе с ростом авторитарности режима в стране в целом, региональная бюрократия усилила свою активность по подавлению свободы СМИ. Если ранее она действовала на свой страх и риск, то после разгрома правителем центрального независимого телевидения (2002 г.) ей был дан пример для подражания. Факти-

чески был создан прецедент права сильного. После этого Россия твердо встала на путь возвращения к средневековому феодализму, к господству бюрократической иерархии над обществом.

До 2004 г. представители крупного бизнеса могли создавать в регионах независимые от ее элиты СМИ для реализации собственных интересов. Эти СМИ действовали против главы региона, всего лишь представляющего отдельную клику (властно-предпринимательскую группу). Центральная бюрократия могла даже поддержать деятельность таких СМИ в борьбе с этой кликой. После перехода к назначению глав регионов независимые региональные СМИ оказались в ситуации, когда они вступали в конфликт уже с «государевым наместником», за которым стоит вся центральная бюрократия, объединенная в партеобразное объединение «Единая Россия».

Необходимо отметить, что не во всех регионах восстановлена твердая иерархичность отношений между региональной и местной бюрократией. Кое-где еще сохраняется борьба между главами регионов и мэрами крупных городов, между администрацией и представительными органами<sup>278</sup>. Это подчас приводит к тому, что руководители СМИ умело балансируют между борющимися группировками и сохраняют некоторые элементы своей независимости.

Есть надежда, что в ближайшие годы произойдет усиление групп предпринимателей, стремящихся выйти из под опеки бюрократии регионов. Естественно это будет сопровождаться созданием независимых от региональных правителей СМИ, обострением борьбы за права журналистов.

Борьба со свободой СМИ в регионах не отличается новизной. В ней используют давно опробованный во многих странах механизм подавления. Такого рода механизм мы находим во Франции середины XIX в. при Луи Бонапарте, в Германии при Бисмарке.

В отличие от тоталитарной системы, отношения между региональной бюрократией и СМИ в авторитарном государстве более сложны. Здесь присутствуют нормы позитивного права, которые декларируют свободу СМИ (ст. 29 Конституции РФ и Закон РФ «О средствах массовой информации»). Большое количество СМИ уже не принадлежат государству. Поддерживается видимость независимости правосудия и беспристрастности государственного аппарата, в том числе правоохранительных органов. Некоторые более смелые правители регионов допускают в подконтрольных им СМИ дозированную критику бюрократии и ее деятельности.

В механизме подавления свободы СМИ присутствуют институциональные (организационные) элементы, а так же приемы, способы, методы, применяемые региональной бюрократией.

Значительное количество СМИ в регионах, особенно бедных, по-прежнему, как в советские времена, учреждены государственными органами и находится под контролем региональной бюрократии. Они финансируются из регионального или местного бюджета, арендуют помещение, принадлежащее государству или муниципалитету. Руководство региона или муниципалитета назначает руководителей СМИ и с их помощью осуществляет запрещенную законом цензуру. Иногда, на местах руководители муниципальных образований не гнушаются самостоятельно нарушать конституционный запрет на цензуру и требуют от редактора перед выходом номера предоставлять им на утверждение сверстанные газетные полосы (например, в Саратовской области)<sup>279</sup>. «Выдрессированные» главные редакторы сами ходят в администрацию для согласования с ней тех или иных публикаций (например, в Ханты-Мансийске)<sup>280</sup>.

Поскольку региональная бюрократия не доверяет муниципальной, то в некоторых регионах СМИ, учрежденные муниципальными органами, находятся под контролем региональной бюрократии. Например, в Чувашии муниципальные СМИ включены в государственный холдинг<sup>281</sup>. Может быть это и позволяет избежать в Чувашии типичного для регионов конфликт между правителем региона и мэром столицы. В 2004 г. в России 90 % производственных мощностей типографий принадлежали государству<sup>282</sup>.

Легче всего руководству регионов удастся контролировать телевидение и радио. Руководители радио и телепрограмм вынуждены пользоваться ретрансляторами сигналов, которые находятся под контролем государства (государственной бюрократии). В 2004 г. 85 % действующих передатчиков принадлежало государству<sup>283</sup>. Если какая-то региональная телекомпания не устраивает правителя, с ней разрывают договор. Так было, например, в Нижнем Тагиле в феврале 2004 г.<sup>284</sup>. В зависимости от лояльности руководства СМИ региональным властям телепрограмме устанавливают цену использования эфира, время вещания<sup>285</sup>. Место у «рубильника» позволяет государственной бюрократии вводить цензуру. Она не пропускает в эфир отдельные программы или сама их редактирует<sup>286</sup>.

В данном случае мы имеем дело с сохранением тоталитарного механизма подавления свободы СМИ. Здесь действует марксовская формула: тот, кто имеет экономическое господство, тот обеспечивает себе господство в духовной сфере и способен навязывать свою идеологию в качестве общей.

В регионах, где в основном восстановлен тоталитарный политический режим и диктатура одного правителя, независимые от него СМИ уничтожены. Здесь создается система органов государственной пропаганды, управляемая из единого центра. Руководители органов пропаганды систематически собираются на совещания и им даются

---

<sup>278</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 29.

<sup>279</sup> Дайджест ФЗГ № 364 от 21 января 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>280</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 95.

<sup>281</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 78 - 79.

<sup>282</sup> Симонов А. Конец праздника непослушания. М.: Медея, 2004. С. 146.

<sup>283</sup> Там же. С. 146.

<sup>284</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 13.

<sup>285</sup> Там же. С. 20.

<sup>286</sup> Там же. С. 20.

установки по тому, как нужно подавать населению те или иные события, о чем следует говорить, а о чем умалчивать. Наиболее эффективно этот механизм видимо работает в Кемеровской области<sup>287</sup>.

Тоталитарные и авторитарные режимы на местах формируют тип журналиста способного профессионально лгать. Изуродованные системой люди хорошо знают, что от них требуют начальники, что можно говорить, а что нельзя, в каком свете нужно подать ту или иную информацию. Они являются профессиональными манипуляторами, работающими с населением. Журналисты, проявляющие самостоятельность или недостаточно лояльные правящей в регионе группе, руководителю СМИ – увольняются с работы. Например, глава администрации Горнозаводского муниципального образования Пермской области нарушая законодательство уволил главного редактора газеты «Новости», прямо заявив что ему не нравятся статьи, которые публикуются в газете<sup>288</sup>. Руководители органов пропаганды стараются подбирать молодые кадры, которые готовы ради карьеры выслуживаться перед начальством и беспрекословно выполнять все их требования, в том числе безнравственные и незаконные. Журналистов превращают в лакеев<sup>289</sup>. Руководители некоторых ведомств в регионах проводят конкурсы на лучшую журналистскую работу<sup>290</sup>, которые можно озаглавить: «Кто похвалит меня лучше всех».

В регионах, где все еще не восстановлено тоталитарное единоначалие главы регионов или муниципальных образований используют набор инструментов подавления оппозиционных им СМИ и осмеливающихся критиковать их журналистов.

Руководители регионов осуществляют борьбу со свободой СМИ: (а) используя собственный административный ресурс; (б) превращая правоохранительные органы в органы репрессий; (в) используя преступные группы общества.

Руководители правоохранительных органов, приватизировавшие их и превратившие их в органы репрессий, могут выступать самостоятельными субъектами подавления свободы СМИ, если последние критикуют их деятельность. Так прокурор Очерского района Пермской области откровенно выступил в роли цензора и потребовал от редактора газеты, ее учредителя убрать из готовящегося к выходу номера критическую статью о его работе<sup>291</sup>. Руководители репрессивных органов так же либо используют свои должностные полномочия для расправы с журналистами и отдельными СМИ, либо подключают к этому криминальные группы общества.

В борьбе со свободой СМИ бюрократия эффективно использует нормы права. Критика чиновников и органов власти или ироническое отношение к ним рассматривается репрессивными органами как оскорбление (ст. 130 УК РФ). Прокуратура Владимирской области возбудила уголовное дело по ст. 319 (Оскорбление представителя власти) против сотрудников владимирской телекомпании по факту оскорбления Президента РФ. Оскорбление заключалось в том, что в телесюжете собрания сторонников Путина назвали «путингами»<sup>292</sup>. В 2004 г. прокуратура Калининградской области возбудила уголовное дело по этой же статье против журналиста за использование слов «путинщина». Судья вернул дело в прокуратуру и оно было прекращено. Но после этого он уволился «по собственному желанию»<sup>293</sup>.

Обычно репрессивные органы обвиняют журналистов в клевете на чиновников (ст. 129 УК РФ), которая причиняет их ранимым душам тяжкий морального вреда. Имеются случаи возбуждения дел по ст. 298 УК РФ – клевета в отношении судьи<sup>294</sup>. Под клеветой понимается оценка журналиста деятельности того или иного чиновника. Бюрократия в регионах создает препятствия журналистам для проверки получаемой ими информации, а когда журналист публикует факты, которые он не мог до конца проверить, его обвиняют в клевете. Репрессивные органы вместо того, чтобы организовать проверку сведений, опубликованных журналистом, способствуют сокрытию преступлений, совершенных должностными лицами и обвиняют журналиста в клевете на них. В Челябинске прокуратура возбудила уголовное дело по ч. 2 ст. 306 УК РФ (Заведомо ложный донос с обвинением лица в тяжком преступлении) против журналиста, потребовавшего проверить данные о получении взяток заместителем прокурора области<sup>295</sup>. Если в странах Запада деятельность журналистов, направленная на критику органов власти, выявление фактов коррупции всячески поддерживается, то в России она считается преступной.

Журналисты, как и граждане не всегда могут разобраться в том, какой из органов государства или государственных (муниципальных) предприятий отвечает за те или иные последствия их общей деятельности. Ошибка в определении ответственного подразделения рассматривается их чиновниками как клевета на них. В результате они требуют в суде наказать тех, кто не разобрался в их бюрократических сетях (Примером является дело в отношении журналистов газеты «Новая Ладога» в Карелии)<sup>296</sup>.

Давление на СМИ может осуществляться через налоговые органы, которые по просьбе региональных руководителей начинают часто проверять деятельность оппозиционного СМИ, мешая их работе, возбуждают уголовные дела за уклонение от уплаты налогов. Уголовное дело затем можно прекратить. Проводимые мероприятия осуществляются в качестве акта устрашения. Такие действия предпринимались, например, в отношении газеты «Молва» во Владимире<sup>297</sup>.

---

<sup>287</sup> Там же С. 27.

<sup>288</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>289</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 27.

<sup>290</sup> Дайджест ФЗГ № 364 от 21 января 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>291</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>292</sup> Дайджест ФЗГ № 364 от 21 января 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>293</sup> Там же.

<sup>294</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 28.

<sup>295</sup> Дайджест ФЗГ № 361 от 17 декабря 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>296</sup> Дайджест ФЗГ № 334 // <http://www.gdf.ru>

<sup>297</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 35.

В последнее время репрессивные органы восстановили практику привлечения журналистов к уголовной ответственности за вымогательство (ст. 163 УК РФ). В 2007 г. было зафиксировано 4 случая возбуждения уголовных дел против журналистов по этой статье. Одно из них затем было прекращено<sup>298</sup>. В Екатеринбурге против редактора газеты и ее сотрудников было возбуждено дело по статье 204 УК РФ (Коммерческий подкуп)<sup>299</sup>.

Региональная бюрократия пытается обвинять негодные ей СМИ в разжигании межнациональной розни или в экстремизме. Сообщения журналистов о фактах преступлений на национальной почве рассматривается репрессивными органами как возбуждение национальной ненависти либо вражды (УК РФ ч.2, ст.282). Пример: возбуждение уголовного дела против журналистов снявших репортаж об убийстве на дискотеке местного парня в селе Куйтежа Олонечского района выходцем с Кавказа (дело прекращено за отсутствием состава преступления)<sup>300</sup>.

Творческий подход к просьбе губернатора Кемеровской области принять меры против редактора оппозиционной газеты проявила прокуратура области. Она нашла ошибку в оформлении протокола учредительного собрания «Газеты «Русский репортер» и обвинила ее главного редактора в уголовном преступлении, предусмотренном ст. 171 УК РФ (Незаконное предпринимательство). К делу подключили ФСБ, которое стало собирать на журналиста компрометирующие материалы, изъяло у него вместе с компьютером всю имеющуюся информацию<sup>301</sup>.

Бюрократия рассматривает журналистов такими же опасными для себя и для общества как убийцы, грабители, воры и принимает к ним такие же меры изоляции от общества. Возбуждая против них уголовные дела, их подвергают задержанию и аресту до суда, а затем направляют в колонию для отбывания наказания. Как опасного преступника, подвергли аресту известного журналиста О. Лурье<sup>302</sup>. Мировой судья участка № 5 Ленинского района Смоленской области назначил наказание журналисту за клевету с учетом имеющейся у него судимости 5 лет и 1 один месяц колонии общего режима<sup>303</sup>. Такой срок получает не каждый убийца. Это лишний раз доказывает бюрократический, полицейский характер российского государства, выражающего в первую очередь интересы государственных чиновников. На Украине уголовная ответственность журналистов за клевету и оскорбление отменена с 2001 г.<sup>304</sup>

Правители регионов подключают репрессивные органы к сбору компрометирующих материалов на журналистов оппозиционных СМИ. Проверяется вся их биография. Приговор в виде 5 лет лишения свободы нашел главного редактора газеты «Мордовия сегодня» через три года после увольнения его с должности, которой он якобы злоупотребил<sup>305</sup>.

Роль **органов репрессий** в борьбе со свободой СМИ в регионах различна. Чаще всего руководители регионов используют в своих интересах милицию, налоговые органы. Иногда они способны подключить к подавлению свободы СМИ прокуратуру. Не всегда они контролируют судебные инстанции. Много случаев, когда репрессии против СМИ и журналистов ограничиваются возбуждением уголовного дела, изъятием имущества редакции. До суда дело не доходит или суд оправдывает журналиста. Но при этом, журналистам мешают работать, изматывают их угрозами. Осуществляемые процессуальные действия осуществляются так, чтобы парализовать работу редакций на какое-то время (изъятие редакционных компьютеров и тиражей издания, задержание журналистов, вызовы журналистов на длительные допросы)<sup>306</sup>. Расследование по уголовным делам затягивается на длительное время, чтобы держать журналистов в постоянном напряжении (например, дело против журналиста С. Курт-Аджиева в Самаре)<sup>307</sup>. В 2007 г. было 46 фактов возбуждения против журналистов уголовных дел<sup>308</sup>.

Работники органов репрессий ни чего не теряют от попытки привлечь журналиста к уголовной ответственности. Привлечь их самих к ответственности за незаконное возбуждение уголовного дела фактически невозможно. Трудно доказать умысел незаконного привлечения к ответственности. Кроме того, борьба по подавлению свободы СМИ часто поддерживается всей системой репрессивных и административных органов региона и центра. Защиты журналисту в условиях формирования полицейского государства подчас искать негде.

То, что репрессивные органы действуют по указке региональных правителей доказывает случай с журналистом Хакасии М. Афанасьевым. Его подвергли задержанию, но по указанию президента республики А. Лебеда, выпустили под подписку<sup>309</sup>.

Действующие нормы **гражданского процесса** способствуют борьбе бюрократии со свободой СМИ. Они позволяют чиновнику без всякого риска и особых усилий, используя государственные средства, обращаться в суд с требованием взыскать с журналиста или СМИ денежные суммы, якобы возмещающие причиненный им моральный вред. Как известно, на Украине ввели высокую государственную

---

<sup>298</sup> Дайджест ФЗГ № 366 от 4 февраля 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>299</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>300</sup> Дайджест ФЗГ № 338 от 9 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>301</sup> Дайджест ФЗГ № 292 и 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>302</sup> Дайджест ФЗГ № 366 от 4 февраля 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>303</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2006. С. 35 – 36.

<sup>304</sup> Шевченко Т. Почему чиновники перестали за свою честь судиться? // Медиа эксперт. 2004. № 2 (6). С. 28.

<sup>305</sup> Дайджест ФЗГ № 337 // [www.gdf.ru/digest/digest/digest337.shtml#rus1](http://www.gdf.ru/digest/digest/digest337.shtml#rus1)

<sup>306</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2005. С. 22, 39 – 40.

<sup>307</sup> Дайджест ФЗГ № 361 от 17 декабря 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>308</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>309</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2006. С. 9.

пошлину на обращение в суд по такого рода делам. Затраты на их ведение возложили на самого чиновника. Количество необоснованных обращений чиновников в суд резко сократилось<sup>310</sup>.

**Зависимость судей от региональных правителей** позволяет устранить правосудие в регионе и сделать суды частью репрессивного механизма. Небольшие печатные издания не трудно разорить взысканием с них значительных сумм под предлогом возмещения морального вреда чиновникам, попавшим под критику. Например, ленинский районный суд г. Ростова-на-Дону постановил взыскать в газеты «Аргументы недели» один миллион рублей в пользу районного прокурора. Областной суд признал сумму завышенной<sup>311</sup>. Подчас, администрация региона может повлиять только на судей районного звена, которые выносят решения в ее пользу. Областная судебная инстанция их отменяет<sup>312</sup>. Но иногда отменить неправомерное решение удается только через Европейский суд по правам человека.

Имеются случаи, когда суды на местах и в регионах проявляют большую нетерпимость к свободе СМИ, чем на федеральном уровне. Например, суды Хакасии решили исправить российское законодательство и потребовали регистрировать интернет сайты как средство массовой информации. 1 декабря 2006 года в Абакане мировой судья участка N 4 Марина Хохлова вынесла решение о конфискации сайта "Новый фокус" за отсутствие регистрации в качестве СМИ и оштрафовала владельца на 20 тысяч рублей. Абаканский городской суд признал сайт "Новый фокус" средством массовой информации и запретил продолжать работу без официальной регистрации в Россохранкультуре, вопреки принципу добровольной регистрации интернет-ресурсов в России. Верховный суд Хакасии признал законным это решение<sup>313</sup>.

Свою лепту в борьбу со свободой СМИ органы репрессий вносят тем, что **отказываются защищать права журналистов**. Преступления, связанные с посягательством на их жизнь, здоровье, имущество не раскрываются. Бюрократии выгодна атмосфера страха, которая распространяется среди журналистов и граждан в результате совершения убийств журналистов, избивания их на улице. Число убитых в России журналистов действительно заставляет задуматься пишущую братию, стоит ли добросовестно выполнять свой профессиональный долг. По итогам 2007 г. Россия попала в число наиболее опасных для журналистов регионов наряду с Ираком и Филипинами. Фонд защиты гласности зафиксировал за этот год 75 нападений на журналистов, связанных с их профессиональной деятельностью. Всего за последние 8 лет в России было совершено 14 убийств журналистов, связанных с их профессиональной деятельностью<sup>314</sup>.

Статья 144 УК РФ, требующая привлекать к уголовной ответственности лиц, препятствующих профессиональной деятельности журналистов не применяется на деле даже в очевидных случаях. Это привело к тому, что сторож любого объекта запрещает снимать его или делать на нем звукозапись. Например, охрана Архангельской областной прокуратуры запретила журналистам снимать фасад здания прокуратуры<sup>315</sup>.

**Представители репрессивных органов сами представляют значительную опасность для здоровья журналистов**. Нередки случаи нападения работников милиции на журналистов, которых избивают, препятствуют им получению информации, уничтожают их имущество. Например, 21 сентября 2004 г. сотрудники милиции избили корреспондента РТР и разили его телекамеру в г. Элисте. В тот же день, при попытке снять разгон митинга в г. Элисте, работники милиции избили журналиста газеты «Советская Калмыкия» и отняли у него цифровую видеокамеру. 8 февраля 2005 г. в Большеулейском районе Красноярского края шестеро сотрудников милиции во главе с начальником районного отдела милиции ворвались в дом к корреспонденту студии регионального телевидения, несколько раз ударили ее, задержали ее мужа и избили его в отделе милиции. У женщины произошел выкидыш<sup>316</sup>. Органы прокуратуры отказываются возбуждать дела по этим фактам, а возбужденные дела прекращает<sup>317</sup>. Есть предположение, что для контроля за деятельностью отдельных журналистов начал применяться весь арсенал оперативно-розыскных действий, имеющийся в распоряжении органов репрессий: прослушивание телефонов, организация наружного наблюдения. В 2007 г. почти в два раза увеличилось количество задержаний журналистов репрессивными органами (140 случаев), направленных на пресечение их профессиональной деятельности. Задержанию подвергаются российские и зарубежные журналисты<sup>318</sup>.

---

<sup>310</sup> Шевченко Т. Почему чиновники перестали за свою честь судиться? // Медиа эксперт. 2004. № 2 (6). С. 28.

<sup>311</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>312</sup> Пример с преследованием журналиста «Орского вестника» (Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2005. С. 41 – 42.

<sup>313</sup> Дайджест ФЗГ № 338 от 9 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>314</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>315</sup> Дайджест ФЗГ № 339 от 16 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>316</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2006. С. 25 – 26.

<sup>317</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медя, 2005. С. 28.

<sup>318</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

Есть факты когда милицию подключают к запугиванию журналистов путем демонстрации силы. 19 марта 2005 г. аппаратную студию телевидения в г. Пыть-Ях Хантымансийского округа посетил заместитель прокурора города в сопровождении двадцати сотрудников милиции всего лишь с целью вручить предостережение о недопустимости выпуска программ экстремистского характера. Прокурору не понравилась критика одного из кандидатов в мэры города<sup>319</sup>. Яркие и длительные обыски редакций с участием спецназа проводила прокуратура Ивановской области, после критических статей в ее адрес газеты «Иваново-Пресс»<sup>320</sup>.

Судя по всему, репрессивные органы России начинают перенимать опыт своих азербайджанских коллег по осуществлению актов **провокаций против журналистов**. В Омской области при участии органов милиции была спровоцирована драка между журналистом «Новой газеты» и неизвестным гражданином, в результате которой журналист был задержан<sup>321</sup>.

Органы репрессий привлекаются к разгону массовых мероприятий, проводящихся в поддержку независимых СМИ. 11 февраля 2008 г. милиция разогнала пикет читателей газеты «Тагилка» в Нижнем Тагиле Свердловской области<sup>322</sup>.

Региональная бюрократия не теряет надежды на изменение закона о средствах массовой информации, направленных на ограничение прав журналистов. Так, законодательное собрание Нижегородской области выступило с предложением к федеральному законодателю расширить перечень оснований для прекращения деятельности СМИ<sup>323</sup>.

Поведение **некоторых глав регионов** очень напоминает поведение **средневековых феодалов**. Не прибегая к органам репрессий, главы регионов могут отдать устное распоряжение не предоставлять оппозиционным СМИ зданий в аренду, договориться с руководством организации, распространяющей печатную продукцию об отказе от распространения отдельных газет. Так действовали руководители Владимирской области в отношении газеты «Молва»<sup>324</sup>, руководство Мордовии в отношении газеты «Мордовия сегодня»<sup>325</sup>, руководство Сахалинской области<sup>326</sup>. Руководителям полиграфических издательств может быть предписано отказывать СМИ в печатании их продукции. Такие запреты в отношении отдельных изданий действуют в Мари Эл<sup>327</sup>, в Калмыкии, в Башкортостане и Татарстане. В Москве были случаи захвата тиража газеты «Моя слобода» районной управой с помощью охранников частного охранного предприятия<sup>328</sup>. Региональная бюрократия через инспекции Министерства по телевидению и радиовещанию («министерство правды») пытается лишить неугодные им СМИ регистрации. Так поступила администрация Владимирской области, ведя борьбу с газетой «Молва»<sup>329</sup>.

Введение в России авторитарного режима и восстановление элементов тоталитарного режима дает свои плоды. Общество и журналисты запуганы, ими руководит чувство страха<sup>330</sup>. В некоторых регионах бюрократия полностью удерживает под своим контролем каналы распространения информации. В Татарстане в период волнений, связанных с монетизацией льгот всем редакторам государственных и частных СМИ было приказано сохранять молчание. Ни одно из республиканских СМИ не посмело нарушить запрет и передать информацию о митингах протеста в Альметьевске. Так же нагло и открыто действует «министерство правды» Московской области, которое направило во все областные газеты письменное приказание, запрещающее публиковать какие-либо материалы об акциях гражданского неповиновения в связи с заменой льгот денежными компенсациями<sup>331</sup>. В последние годы количество убитых журналистов в России уменьшается. Страна становится все более похожей на Северную Корею, где нет ни одного факта убийства журналистов, поскольку там нет средств массовой информации, а есть только пропагандистские организации, послушно исполняющие волю господствующей бюрократии.

Особой зоной бесправия журналистов является Северный Кавказ. Администрации регионов подчас запрещают въезжать журналистам на их территорию (Чечня), отнимают отснятый у них материал

---

<sup>319</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 24.

<sup>320</sup> Там же. С. 81.

<sup>321</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

<sup>322</sup> Там же.

<sup>323</sup> Там же

<sup>324</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 36.

<sup>325</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 92, 97.

<sup>326</sup> Там же с. 98.

<sup>327</sup> Острова гласности-2: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. М.: Галерея, 2003. С. 17.

<sup>328</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 26.

<sup>329</sup> Там же С. 36.

<sup>330</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 10 – 11.

<sup>331</sup> Там же. С. 13.



(Северная Осетия)<sup>332</sup>. Здесь не редки нападения на журналистов и есть факты их убийства.

Для борьбы со свободными СМИ администрация регионов превращает в репрессивные органы **пожарные инспекции**. Последние запрещают эксплуатировать здания, в которых размещаются издательства газет под предлогом нарушения в них правил противопожарной безопасности. Этот способ борьбы с неугодными СМИ использовала бюрократия Мордовии против газеты «Мордовия сегодня»<sup>333</sup>.

Подчас региональные правители пытаются **вытеснить независимые от них СМИ с информационного рынка** путем недобросовестной конкуренции. Они создают привилегии для подконтрольных им пропагандистских изданий (часто учрежденных государственными или муниципальными органами). Им оказывается финансовая помощь, налоговые льготы, предоставляется помещение, снижается арендная плата за его пользование. Им создают привилегии в доступе к необходимой для ведения пропаганды информации. Это позволяет им занижать цену печатного номера газеты или журнала<sup>334</sup>. Пропагандистские издания буквально навязываются населению.

Бюрократия регионов осуществляет контроль над предпринимателями и не рекомендует им помещать свою рекламу в оппозиционной прессе. Таким образом осуществляется финансовое удушение свободных СМИ<sup>335</sup>. Например, в Арзамасе, после критических материалов о работе городской администрации в газете в «Арзамасских вестях», ее рекламодателей стали вызывать в мэрию и требовать отказаться от размещения рекламы в этой газете<sup>336</sup>.

Региональная бюрократия, естественно, вовлекается в борьбу с журналистами, выступающими против центральной бюрократии. В ход идут приемы, опробованные в советские времена. В июле 2007 г. Л. Арап, написавшая статью в газете «Марш несогласных», была принудительно помещена в психиатрическую лечебницу г. Апатиты Мурманской области. Ее дочь была уволена с работы<sup>337</sup>.

Союзником государственной бюрократии в борьбе со свободой СМИ во все времена выступала церковь. Церковные иерархи поддерживают введение цензуры в стране.

Региональная бюрократия, как любая другая, стремится **ограничить доступ СМИ к имеющейся у них информации**. Для этого используются различные приемы. Журналистам, не входящим в пропагандистскую группу местной бюрократии не позволяют посещать органы власти, присутствовать на заседаниях коллегиальных органов<sup>338</sup>. Ограничения прав журналистов на получение информации о деятельности региональной и местной администрации устанавливаются с помощью правил аккредитации журналистов, противоречащие закону (Примеры издания таких правил имеются в Саратовской области)<sup>339</sup>. Администрация Псковской области выдавала журналистам только временные аккредитации на конкретные мероприятия, что позволяло ей каждый раз произвольно решать, кого приглашать на свои заседания, а кого не<sup>340</sup>. Аккредитации лишаются те, кто не желает пропагандировать успехи в работе региональной или местной бюрократии. Журналистам отказывают в получении запрашиваемой ими информации. Чиновникам запрещают встречаться с журналистами и давать им интервью или иную информацию. Часто, пример подают федеральные органы власти<sup>341</sup>. Информацию, интересную для граждан стараются засекретить. Например, вопросы распределения жилья для военных объявляются военной тайной. Съёмочная группа, готовившая материал об этом была задержана в подмосковном поселке Беломут на территории военном городке и отправлена в отделение милиции<sup>342</sup>. Даже вопросы градостроительства рассматриваются в Санкт-Петербурге на закрытых для журналистов заседаниях правительства<sup>343</sup>. Запрет для журналистов присутствовать на заседаниях коллегиальных органов власти часто объясняется отсутствием мест в помещении, где они проводятся. Секретными объектами являются дачи правителей регионов, которые надежно охраняются. Журналистам запрещают их фотографировать<sup>344</sup>. Так же особенно старательно местные репрессивные органы скрывают информацию о нарушении экологических норм. Пренебрегая нормами Конституции и законов, запрещающими утаивать от населения эту

<sup>332</sup> Дайджест ФЗГ № 361 от 17 декабря 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>333</sup> Дайджест ФЗГ № 344 // <http://www.gdf.ru>

<sup>334</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 37.

<sup>335</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 11.

<sup>336</sup> Там же. С. 78.

<sup>337</sup> Дайджест ФЗГ № 344 // <http://www.gdf.ru>

<sup>338</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 14.

<sup>339</sup> Дайджест ФЗГ № 338 от 9 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>340</sup> Острова гласности-4: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2006. С. 82.

<sup>341</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 13.

<sup>342</sup> Дайджест ФЗГ № 339 от 16 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>343</sup> Дайджест ФЗГ № 338 от 9 июля 2007 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>344</sup> Дайджест ФЗГ № 367 // <http://www.gdf.ru>

информацию, работники милиции и охранных предприятий объектов задерживают журналистов, пытающихся собирать информацию, уничтожают полученные ими сведения<sup>345</sup>. Глава администрации Новоузенского района Саратовской области запретил редактору местной газеты публиковать полный текст проекта бюджета района<sup>346</sup>.

Важную роль в обмане населения играют пресс-службы, которые созданы сегодня в большинстве органов власти. «Пресс-службы у нас существуют для того, чтобы блокировать информацию о работе организаций и ведомств, прежде всего силовых. У всех сотрудников пресс-службы четкая задача – не допустить, чтобы общественность узнала «ведомственные тайны» – пишет журналист А. Лебедева<sup>347</sup>. Пресс-секретари откровенно лгут журналистам, вводят их в заблуждение.

К борьбе со свободой СМИ в период выборов подключают избирательные комиссии. Действующее федеральное избирательное законодательство грубо нарушает требования Конституцию РФ, закрепляющей свободу СМИ. Оно разрешает участвовать в агитационной компании только самим кандидатам. Журналисты и иные граждане не имеют права высказывать свое мнение о кандидатах и избирательной кампании в целом (п. 5 ст. 48, ст. 51, п. 6 ст. 52, п. 1,2,3,5 и 6 ст. 54, ст. 58, п. 5 ст. 59 ФЗ «О гарантиях избирательных прав граждан...»)<sup>348</sup>. Это используется избирательными комиссиями, которые запрещают СМИ самостоятельно участвовать в избирательном процессе, тем более на стороне оппозиции. Избирательные комиссии подключают органы репрессий (милицию, прокуратуру) для того, чтобы заставить журналистов замолчать во время выборов<sup>349</sup>. Председатель Центризбиркома А. Вешняков в свое время признавал «перегибы» региональных избирательных комиссий в отношении СМИ, которые начинали гонения на журналистов<sup>350</sup>.

Для руководителя региона очень важно не допустить самообъединения журналистов. Поэтому, они берут под свой контроль союзы журналистов: назначают руководителями союзов верных им людей и оказывают организациям материальную и финансовую помощь. Журналистская организация превращается в инструмент администрации по управлению журналистским сообществом (Пример г. Владимира)<sup>351</sup>. Отсутствие объединений журналистов, выражающих их интересы, позволяет расправляться с ними по одному<sup>352</sup>. Журналисты, не объединенные в сообщество, не способны на коллективные действия по защите своих права, по осуждению тех, кто нарушает нормы морали, корпоративной журналистской этики.

В ряде регионов запугивание журналистов осуществляется с помощью **криминальных группировок**. Правоохранительные органы в регионах, конечно, не находят связи между преступниками, нападающими на журналистов и региональной или местной администрацией. Лишь в случае с убийством Л. Юдиной в Калмыкии было установлено, что убийство совершили бывшие сотрудники аппарата президента Калмыкии и региональные правоохранительные органы вместе с местным правителем мешали проведению следствия<sup>353</sup>. В других случаях об использовании криминальных групп региональной бюрократией, в том числе, репрессивными органами для убийства журналистов, их избияния, посягательства на их имущество можно только догадываться. Так в Химках Московской области после того, как «Химкинская правда» обвинила администрацию района в небрежном отношении к памятнику героям войны, главному редактору газеты сожгли его автомобиль, администрация района создала трудности для распространения газеты в районе, а прокуратура возбудила уголовное дело, обвинив главного редактора газеты в клевете<sup>354</sup>. Налицо слаженные действия администрации, репрессивных органов и уголовников.

В каких условиях работают российские журналисты иллюстрирует сводка с «театра боевых действий» против журналистов за январь 2008 г.: Нападения на журналистов – 8; нападения на редакции – 1; подвергнуты цензуре – 1; возбуждено уголовных дел – 8; незаконно уволены – 1 человек; подвергнуты задержанию или аресту – 14 человек; предъявлено судебных исков – 26 на сумму 33 млн. рублей; рассмотрено исков – 14 (из них удовлетворено 6); отказано в доступе к информации (в том числе запрещено снимать) – 11; отказ от печати и распространения СМИ – 4; отключение от эфира – 4; прекращение выхода СМИ – 1<sup>355</sup>.

<sup>345</sup> Дайджест ФЗГ № 366 от 4 февраля 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>346</sup> Дайджест ФЗГ № 364 от 21 января 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

<sup>347</sup> Взгляд: ежеквартальный аналитический бюллетень Фонда защиты гласности. М., 2005. № 2(7). С. 13.

<sup>348</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; № 39. Ст. 3642.

<sup>349</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медья, 2005. С. 21 – 22.

<sup>350</sup> Там же. С. 24.

<sup>351</sup> Там же. С. 35.

<sup>352</sup> Там же. С. 29.

<sup>353</sup> Общественная экспертиза: Анатомия свободы слова. М., 2000. С. 179.

<sup>354</sup> Дайджест № 367 ФЗГ // <http://www.gdf.ru>

<sup>355</sup> Дайджест ФЗГ № 366 от 4 февраля 2008 г. // <http://www.gdf.ru>

Описанный механизм обеспечивает отсутствие свободы слова в России, о чем говорят все честные журналисты и политики<sup>356</sup>. Борьба со свободой СМИ во многих регионах ведется более эффективно, чем на федеральном уровне. Нарушения Конституции РФ здесь более грубые и наглые.

---

<sup>356</sup> Острова гласности-3: Хроника. Миссии ФЗГ в регионы России. Публикации. Переписка с Генеральной Прокуратурой РФ. М.: Медея, 2005. С. 8.

**23. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции**

// Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 15 – 21.

С. 15

Российская наука государственного (конституционного) права в последние годы полностью перешла на позитивистские позиции, которые в западной юриспруденции утратили свое господствующее положение еще в начале XX в.<sup>357</sup> Наша наука отказалась от своих достижений, от использования диалектического и материалистического метода познания. Ученых больше не интересует, в чьих интересах создаются те или иные нормы государственного (конституционного) права. Автор данной статьи пытается выйти за пределы этого ограниченного мышления, вернуться к некоторым традициям советской науки, которая постоянно ставила вопрос о социальной сущности права, о том насколько оно полезно и для кого.

Политическая жизнь, которую регулируют нормы государственного права, представляет собой непрерывную борьбу за власть между элитами, партиями. Естественно, группа, пришедшая к власти, пытается использовать свои преимущества для удержания этой власти, в том числе, принимая нормы права, направленные против оппозиции. Данная статья не касается прямых запретов осуществлять оппозиционную деятельность. В ней рассматриваются более тонкие законодательные механизмы, создающие препятствия для оппозиционной деятельности или мешающие оппозиции прийти к власти. Автор не рассматривает вопроса о полезности или вредности тех или иных оппозиционных партий и соответственно о необходимости ограничения их деятельности. Предметом исследования является сам нормативный механизм ограничения деятельности оппозиции в его сочетании с практикой правоприменения.

**1. Ограничение права на объединение**

За последние годы количество партий в России уменьшилось в разы. На рубеже XXI в. в России насчитывалось 95 партий федерального значения и более 1,5 тыс. партий, имеющих региональный статус. В 1995 г. правом участия в парламентских выборах располагали 250, а в 1999 г. – 139 партий и объединений. На середину сентября 2003 г. Минюстом было зарегистрировано 48 политических партий. Право на участие в выборах в Государственную Думу в декабре 2003 г. получили 44 политические партии и 20 общественных объединений, отвечающих требованиям закона<sup>358</sup>. В 2007 г. в выборах могли участвовать только 16 политических партий<sup>359</sup>. Описанный процесс вытеснения с политического поля оппозиционных партий имел искусственный характер. С этим согласны ученые, которые оправдывают процесс устранения оппозиции с политической арены необходимостью создания эффективно действующей политической системы<sup>360</sup>. Средством борьбы со слабой оппозицией стал Федеральный закон «О политических партиях»<sup>361</sup>. Данный акт значительно ограничил возможности граждан объединяться в политические партии, покончил со свободой их деятельности, декларированной в ч. 1 ст. 30 Конституции РФ. Закон был дополнен подзаконными актами, закрепляющими возможность Федеральной регистрационной службы (ФРС) вмешиваться во внутреннюю жизнь партий. Например, проверка подлинности членства в партии осуществляется с помощью работников милиции, которые лично посещают членов оппозиционных партий. В 2006 г. ФРС под разными предлогами отказывалась регистрировать итоги XIV съезд Республиканской партии России, парализовав работу партии<sup>362</sup>.

Отмечается, что в странах Запада свобода объединения граждан в политические партии реализуется через отсутствие всестороннего правового регулирования организации партий и их деятельности<sup>363</sup>. В России сегодня общедозволительный тип регулирования поведения граждан при осуществлении права на объединение заменен разрешительным. Закон «О политических партиях» разрешил создание партий только определенного типа, так называемых массовых партий, которые должны иметь формализованное членство (ст. 3). Для сравнения, в Соединенных Штатах вообще нет таких партий. Партии республиканцев и демократов относятся к категории кадровых партий. В них нет формализованного членства. В период между выборами работает только небольшая группа профессиональных партийных аппаратчиков<sup>364</sup>. По нормам российского

С. 16

закона такие объединения не могут быть зарегистрированы как политические партии. Массовые партии вынуждены содержать большой бюрократический аппарат, и отчуждаются от населения. В них наиболее полно действует «железный закон олигархии», открытый Паретто. Именно такой тип партии более присущ тоталитарным государствам.

Российский закон «О политических партиях» признает только индивидуальное членство в партии (ст. 23). Согласно его нормам Лейбористская партия Великобритании не могла бы возникнуть, поскольку в нее входят коллективные члены: профсоюзные объединения страны<sup>365</sup>. Это удобно для рабочих, объединенных в профсоюзы, но

<sup>357</sup> Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. Буржуазная наука государственного права. М.: Наука, 1987. С. 22.

<sup>358</sup> Партии и партийные системы в современной России и послевоенной Германии. М. – Ростов-на-Дону: Изд-во СКАГС, 2004. С. 17.

<sup>359</sup> Закатнова А. Их осталось 14 // Российская газета. 2007. 5 сентября. С. 3.

<sup>360</sup> Партии и партийные системы в современной России и послевоенной Германии. М. – Ростов-на-Дону: Изд-во СКАГС, 2004. С. 20.

<sup>361</sup> СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

<sup>362</sup> Чернега Ю. Республиканцы обвинили ФРС в «удушении партии» // Коммерсантъ. 2006. 9 июня. С. 3.

<sup>363</sup> Даниленко В.Н. Политические партии и буржуазное государство. М.: Юридическая литература, 1984. С. 86.

<sup>364</sup> Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, 2000. С. 114.

<sup>365</sup> Там же. С. 47.

индивидуально не участвующих в политической жизни общества. В условиях, когда оппозиционная деятельность не поощряется и члены оппозиции могут подвергаться дискриминации по месту работы, требования индивидуального членства мешают оппозиции пополнять свои ряды.

ФЗ «О политических партиях» создает препятствия для постепенного вызревания новых политических партий в стране, которые, очевидно, должны начинать свою деятельность с регионального уровня, переходить на межрегиональный и лишь потом превращаться в федеральные объединения. Закон запрещает создание региональных политических партий (ст. 9). Принятые в 2004 г. поправки к закону<sup>366</sup> устанавливают, что в федеральной партии должно быть не менее 50 тыс. членов (ранее было 10 тыс.). При этом в половине регионов должны быть созданы отделения партии, в которых должно состоять не менее 500 человек (ранее было 100). В остальных субъектах партия должна иметь по 250 членов (ранее было 50) (ст. 3). Таким образом, закон устанавливает высочайший входной барьер на политическое поле. Создать на пустом месте, без предвзвешенной региональной политической деятельности такое огромное политическое объединение без согласия на то высшего руководства страны невозможно. С 2002 г. в России не зарегистрировано ни одной новой партии<sup>367</sup>. Процесс партстроительства законсервирован. И. Хакамада, М. Касьянов с 2006 г. пытались зарегистрировать созданные ими партии, но преодолеть поставленные перед ними барьеры им не удалось<sup>368</sup>. В условиях государственного контроля за финансовыми потоками, за крупными собственниками, ни один из находящихся на свободе предпринимателей не решается выделить деньги на создание такого мощного оппозиционного объединения. Одновременно перечисленные высокие требования к численности членов партии позволили устранить с политического поля десятки мелких политических объединений. В 2006 г. по инициативе Федеральной Регистрационной службы удалось ликвидировать 16 партий из 35<sup>369</sup>. К выборам депутатов Государственной Думы 2007 г. их осталось 16 из которых только 14 имели право участвовать в них<sup>370</sup>. Представители Администрации Президента РФ открыто выражают удовлетворение таким развитием событий<sup>371</sup>. Фактически запрещенная «Российская коммунистическая рабочая партия – Российская партия коммунистов» обратилась в Конституционный Суд. Последний признал запрещение партий соответствующим Конституции РФ<sup>372</sup>. Федеральная регистрационная служба при проверке деятельности партий руководствуется своими подзаконными актами. Например, работники ФРС обзванивали членов партии и если они отказывались с ними говорить, то их вычеркивали из списка членов партии<sup>373</sup>. В результате, согласно такой методике проверок, в Республиканской партии России в 2006 г. насчитали около 40 тыс. членов, а не 60 тыс., как заявляло руководство партии<sup>374</sup>. На этом основании партия была ликвидирована.

Партия может быть ликвидирована на основании того, что она не принимает активного участия в избирательных кампаниях (ч. 1 ст. 37, ст. 41). Ниже будет описана возникшая в России практика воспрепятствования партиям участвовать в выборах.

ФЗ «О политических партиях» (ст. 30, ч. 3 ст. 34) требует от них предоставлять в государственные органы отчеты о том, кто выделяет им финансовую помощь. Для облегчения финансового контроля за поступлениями денег в казну партии она обязывается иметь только один расчетный счет (ч. 2 ст. 29). В условиях, когда успех предпринимательской деятельности в России зависит от хороших отношений с властными структурами, находится мало предпринимателей, готовых открыто финансировать оппозицию. Представитель Союза правых сил заявляет, что должностные лица государства осуществляют давление на бизнесменов, требуют от них не оказывать финансовой поддержки этой оппозиционной партии<sup>375</sup>.

Исследователи отмечают, что существенно препятствует созданию сильной организованной оппозиции форма правления, при которой правительство формируется не парламентом, а главой государства. Ослабляется стимул для создания оппозиционных партий. Именно это указывается в качестве одной из важных причин слабости политических партий в Латинской Америке<sup>376</sup>. В России так же решающую роль в формировании Правительства имеет Президент, а не Государственная Дума (ст. 111 Конституции РФ).

Подавлению оппозиции в Латинской Америке способствует сверх высокая власть президента<sup>377</sup>. Российская Конституция так же закрепляет широчайшие полномочия Президента РФ (ст. 80, 83 – 91), что позволяет ему поддерживать одно сверх сильное политическое

С. 17

объединение и мешать развитию других. В частности с переходом к фактическому назначению глав регионов Президентом РФ<sup>378</sup>, почти все они вступили в партию «Единая Россия».

---

<sup>366</sup> ФЗ РФ «О принятии поправок в закон «О партиях» № 168-ФЗ от 20 декабря 2004 года // СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5272.

<sup>367</sup> Беспалова Н. Партиям сказали «не надо» // Коммерсантъ. 2007. 14 декабря. С. 2.

<sup>368</sup> Тирмастэ М-Л., Хамраев В. Партбилет на стол // Коммерсантъ. 2006. 27 октября. С. 2.

<sup>369</sup> Там же.

<sup>370</sup> Закатнова А. Их осталось 14 // Российская газета. 2007. 5 сентября. С. 3.

<sup>371</sup> Сытник А. Время уходить, время возвращаться // Российская газета. 2006. 27 октября. С. 3.

<sup>372</sup> Постановление КС РФ № 11-П от 16 июля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989.

<sup>373</sup> Чернега Ю. Республиканцы обвинили ФРС в «удушении партии» // Коммерсантъ. 2006. 9 июня. С. 3.

<sup>374</sup> Тирмастэ М-Л., Хамраев В. Партбилет на стол // Коммерсантъ. 2006. 27 октября. С. 2.

<sup>375</sup> Тирмастэ М-Л., Шевчук М. Союз проверяемых сил // Коммерсантъ. 2008. 26 марта. С. 3.

<sup>376</sup> Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Изд-я группа Норма-Инфра, 1999. С.

718.

<sup>377</sup> Там же.

<sup>378</sup> 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» от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

Оппозиция, которой запретили создавать политические партии вынуждена создавать иные общественные объединения. Поправки, принятые в федеральный закон «Об общественных объединениях»<sup>379</sup> в 2006 г. позволяют правящей группе через государственный аппарат контролировать каждый шаг участников оппозиционных объединений, затрудняя их деятельность, внося сложности в регистрацию объединений, принуждая тратить огромное количество времени на составление отчетов о своей деятельности. Каждое объединение вынуждено иметь значительный бюрократический аппарат. К общественным объединениям применяется разрешительный тип правового регулирования. Они могут делать только то, что прямо разрешено государственными чиновниками. Последние могут указывать объединению, что оно должно делать в рамках своего устава, а что не может делать (ст. 14, 27, 42, 43 Закона). Неформальные общественные объединения лишаются возможности активной деятельности, в силу того, что они не зарегистрированы в качестве юридического лица и не получают статуса, предусмотренного ст. 27 Закона. Деятельность общественного объединения может быть запрещена по формальным основаниям: не выполнение требований чиновников, не соблюдение правил отчетности (ст. 26, 44 Закона). Такое регулирование уже дало свои плоды. Сегодня идет массовая ликвидация общественных объединений. В Свердловской области из 7 тысяч объединений нарушителями закона оказались 6 тысяч. В ближайшее время они будут ликвидированы<sup>380</sup>.

Закон (ч. 2 ст. 15) требует от общественного объединения работать на основе принципа гласности. Это позволяет бюрократии выявлять предпринимателей, помогающих общественным объединениям оппозиционной направленности и принимать к ним репрессивные меры.

Ч. 2 ст. 17 Закона позволяет государству оказывать поддержку деятельности общественных объединений (налоговые льготы, целевое финансирование, предоставление государственных заказов). В результате в стране возрождается система огосударствленных общественных объединений, которые умело вытесняют из общественной жизни объединения оппозиции. Координация квазиобщественных объединений и выступление от их имени должна осуществлять так называемая «Общественная палата», созданная и работающая под контролем Администрации Президента РФ на выделенные бюджетные средства<sup>381</sup>.

## **2. Ограничение права избирать и быть избранным**

В зависимости от ситуации в стране, правящая группа выбирает тот или иной выгодный ей на данный момент для сохранения власти тип избирательной системы. Так, в 90-е гг. XX в. в России правящая группа не могла создать сильную подконтрольную ей партию. Одновременно, оппозиционная Российская коммунистическая партия имела достаточно много своих сторонников. Исходя из этого, правящая группа настояла на введении смешанной системы выборов депутатов Государственной Думы, а после победы коммунистов на выборах в 1993 г., отставала идею перехода к мажоритарной системе выборов<sup>382</sup>. Смешанная система обеспечивала положение, при котором представители коммунистов в Думе, получившие мандаты по пропорциональной системе, нейтрализовались представителями региональных элит, прошедших в Думу по одномандатным округам. С последними, правящая группа центра могла найти общий язык. В результате, Дума не смогла создать сильной оппозиции президентской власти.

В начале XXI в. правящая группа сумела создать подконтрольное ей мощное политическое объединение «Единую Россию». Для нее стал выгоден переход на пропорциональную систему выборов. Коммунисты ослабли и перестали быть опасны. При пропорциональной системе выборов из Думы исключались случайные люди (отдельные харизматические личности), которые могли попасть в нее по одномандатным мажоритарным округам. Это позволило правящей группе сформировать по сути «карманную» Думу. Поскольку «Единая Россия» представляет собой централизованную организацию, то через введение смешанных выборов в регионах и в муниципалитетах, правящая группа центра может формировать удобные ей составы региональных и муниципальных представительных органов, в какой-то степени нейтрализуя не только оппозицию, но и местные элиты. Пропорциональная система позволяет согласовать заранее списки будущих депутатов представительных органов и централизованно заниматься «раскруткой» одной большой организации, а не распылять средства на отдельных людей. Нейтрализовать деятельность оппозиционной организации так же легче, чем массы отдельных оппозиционеров. Как будет показано ниже, список оппозиционной партии можно снять с выборов или договориться с лидером этой партии о его лояльности.

Пропорциональная система выборов обеспечивает единство партии власти, не позволяет возникнуть в ней внутренней оппозиции. Политологи отмечают, что она способствует отрыву руководства партии от рядовых партийцев и ослаблению связи депутатов со своими избирателями<sup>383</sup>. Депутат списочник дисциплинирован, так как он знает, что попал в список благодаря руководству организации. По закону такой депутат не может отколоться от своей организации, образовать новую оппозицию или перейти в другую фракцию (П. 1 ст. 2 ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ о выборах и референдумах и иные законодательные акты РФ»<sup>384</sup>; ст. 1 ФЗ «О внесении изменений в отдельные

С. 18

законодательные акты РФ в части уточнения порядка выдвижения кандидатов на выборные должности в органах государственной власти»<sup>385</sup>). Он превращается из публичного политика в номенклатурную фигуру, которой манипулирует партийное начальство. Политологи отмечают, что переход к пропорциональным выборам в современ-

<sup>379</sup> СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997, № 20, ст. 2231; 1998, № 30, ст. 3608; 2002, № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; 2006, № 3, ст. 282.

<sup>380</sup> Ярцев А. Структура в разрезе // Российская газета. 2007. 26 октября. С. 11.

<sup>381</sup> ФЗ «Об общественной палате РФ» // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277; 2006. № 1. Ст. 6; 2007. № 27. Ст. 3216.

<sup>382</sup> Конституция РФ: Проблемный комментарий. М., 1997. С. 414.

<sup>383</sup> Анохин Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президентизма: российский случай // Полис, 2007. № 5. С. 11.

<sup>384</sup> СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3104; Партиям придется выражаться непарламентски // Коммерсантъ. 2005. 30 июня. С. 2.

<sup>385</sup> СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3124.

ной России фактически означает возвращение к номенклатурному порядку формирования представительных органов<sup>386</sup>. Сама Дума превратилась в машину для голосования, в которой больше нет места для дискуссий.

Пропорциональная система выборов перекрыла канал выдвижения новых элит через построение карьеры депутата Думы. Особенно она ударила по мелким политическим объединениям, которые не могут победить в общефедеральном округе и выдвигали своих представителей в Государственную Думу по одномандатным округам<sup>387</sup>. На выборах в Государственную Думу 1999 г. 4,1 % мест из избранных по одномандатным округам получили партии не набравшие 5 % голосов по пропорциональной системе<sup>388</sup>. На выборах в Государственную Думу 2003 г. благодаря смешанной системе 8 партий не прошедших в Думу по пропорциональной системе, получили мандаты депутатов<sup>389</sup>.

Исследователи отмечают: «Введение пропорциональной системы на федеральном уровне и смешанной – на региональном, по сути, означает монополизацию (олигополизацию) политического и электорального поля»<sup>390</sup>.

Существенным препятствием для вхождения в избирательную кампанию оппозиции, не представленной в Государственной Думе, является сбор подписей ее сторонников. Поправки, внесенные в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» (п. 4 ч. 3 ст. 44) в 2005 г. сделали это препятствие еще более трудно преодолимым. Число подписей, собранных в поддержку партии, признанных недействительными и (или) не действительными не должно превышать 5 %. Ранее эта цифра равнялась 15 %. Специфика современной России такова, что оппозиционные партии находят своих сторонников преимущественно в крупных городах, которых не много. Законодатель требует от оппозиции, не представленной в Государственной Думе, собирать подписи в свою поддержку не только в крупных городских центрах, чем затрудняет возможность участия в выборах. На выборах депутатов Государственной Думы в 1993 г. в поддержку списка кандидатов от избирательного объединения или блока надо было собрать 100 тыс. подписей в 7 городах страны. На выборах 1995 г. эта цифра увеличилась до 200 тыс. По федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» 1999 г. в одном регионе можно было собрать 14 тысяч подписей (ч. 2 ст. 43)<sup>391</sup>, т.е. заручиться поддержкой населения 15 крупных городов. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» 2005 г. требует, чтобы в одном регионе было собрано не больше 10 тысяч подписей (ч. 3 ст. 39)<sup>392</sup>, т.е. оппозиции надо найти своих сторонников не менее, чем в 20 городах страны.

Другим подводным камнем для оппозиции стала норма, которая позволяет снять партийный список с выборов, если 25 % кандидатов выходят из списка (п. «з» ч. 25 ст. 38 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»; п. 9 ч. 3 ст. 44 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»). Эта норма опасна для маленьких партий, которые выдвигают на региональных выборах небольшой список кандидатов. Региональная бюрократия на прошедших выборах оказывала давление на отдельных не стойких представителей партии<sup>393</sup>. Достаточно было убедить снять свою кандидатуру из списка 1 из 4, 2 из 8, 3 из 12 человек и партия оказывалась устраненной из предвыборной борьбы.

Мерой, направленной против оппозиции оказалась норма, требующая проведения выборов в органы власти два раза в год: второе воскресенье марта и второе воскресенье октября (ч. 1 ст. 8 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»). Слабая оппозиция с трудом собирала деньги на проведение выборов, проходящих в разных регионах в течение всего года. Найти деньги сразу на проведение одновременно нескольких выборов в один день в ряде регионов она не в состоянии. 2 декабря 2007 г. наряду с выборами Депутатов Государственной Думы проводились выборы в 7 регионах страны. Собрать деньги на внесение залога и на проведение агитации в 8 избирательных кампаниях слабые демократические партии не смогли. В частности, на нехватку денег ссылались представители СПС<sup>394</sup>. В начале 2007 г. представители малых партий отмечали, что они не могут собрать деньги на выборы проводящиеся 2 марта сразу в 11 регионах. В лучшем случае они находят средства на участие в выборах в 4 регионах<sup>395</sup>.

Законодательство ряда регионов предусмотрело огромные суммы залога, которые должны были внести партии, не представленные в Государственной Думе. Залог на выборах в 2007 г. в законодатель-

---

<sup>386</sup> Иванов А.Ф., Устименко С.В. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Полис. 2007. № 5. С. 57.

<sup>387</sup> Анохин Н.В., Мелешкина Е.Ю. Пропорциональная избирательная система и опасности президентизма: российский случай // Полис. 2007. № 5. С. 18.

<sup>388</sup> Там же. С. 20.

<sup>389</sup> Там же. С. 21.

<sup>390</sup> Иванов А.Ф., Устименко С.В. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Полис. 2007. № 5. С. 61.

<sup>391</sup> Российская газета. 1999. 1 июля.

<sup>392</sup> Российская газета. 2005. 24 мая.

<sup>393</sup> Кравченко М., Чернега Ю. Демократов отправили вслед за пенсионерами // Коммерсантъ. 2005. № 79. С. 3.

<sup>394</sup> Громов А. Кремлевский гамбит // Эксперт. 2007. № 11. С. 22.

<sup>395</sup> Малые партии не находят себе места на выборах // Коммерсантъ. 2008. 1 февраля. С. 2.

ное собрание Санкт-Петербурга составляет 90 млн. рублей. Найти такую сумму для партии «Яблоко» оказалось проблематичным<sup>396</sup>.

Развитие отечественного избирательного законодательства в последние годы представляет собой постепенное сужение количества субъектов, имеющих права участвовать в выборах. Согласно Федеральному

С. 19

закону «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» 1994 г. и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в редакции 1997 г. участвовать в избирательном процессе на федеральном уровне могли любые общероссийские общественные объединения. Под предлогом того, что объединений слишком много, в 1998 г. право участия в федеральных выборах оставили только для политических объединений (изменения в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»). Поправка, принятая в 2003 г. в ФЗ «О политических партиях» установила, что только политическая партия обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органы государственной власти (ч. 1 ст. 36). Не допустить небольшие политические объединения на выборы позволяет запрет их объединения и создания блоков. Чтобы слабые демократические партии не могли объединиться, им запрещено включать в свои списки членов иных партий (п. 3-1 ст. 36 ФЗ «О политических партиях» с поправками 2006 г.)<sup>397</sup>. Представители Российской экологической партии и партии «Зеленых» в 2007 г. признавали, что они не имеют возможности самостоятельно участвовать в выборах депутатов Государственной Думы<sup>398</sup>, а объединиться с другими партиями им не позволяет закон. Чтобы мелкие партии не смогли проникнуть в Государственную Думу и получить связанный с этим особый статус и привилегии (не собирать подписи избирателей в свою поддержку, иметь финансовую помощь со стороны государства и т.д.), в ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»<sup>399</sup> была внесена поправка, увеличивающая проходной барьер с 5 до 7 % (ч. 7 ст. 82).

Испытанным на протяжении столетий средством недопущения оппозиции в органы власти является отказ от прямых выборов в органы власти. Его использовал Наполеон Бонапарт для формирования представительных органов Франции (Конституция Франции 1799 года)<sup>400</sup>. К нему прибегали большевики до установления ими тотального контроля над населением (ст. 25 Конституция РСФСР 1918 г.). Двухступенчатые выборы фактически введены при формировании Совета Федерации (ч. 2 ст. 95 Конституции РФ). Главы регионов назначаются на должность региональными представительными органами по предложению Президента РФ<sup>401</sup>. Медленно и постепенно страна отказывается от прямых выборов глав муниципальных образований. Они заменяются главами администрации, выбранными представительным органом муниципалитета<sup>402</sup>. Не секрет, что «Единая Россия» контролирует большую часть представительных органов муниципалитетов. Отказ от прямых выборов глав муниципальных образований не позволит каким-либо харизматическим лидерам, не входящим в правящую группу опираясь на поддержку населения стать главами муниципальных образований.

Избирательное законодательство в последние годы в России направлено на то, чтобы сделать выборы скучными, не интересными для населения. Рядовые граждане, журналисты лишены возможности проявлять инициативу, самостоятельно участвовать в агитационных кампаниях. Всякая агитационная деятельность должна исходить только от кандидатов на избираемые должности и осуществляться за счет их избирательного фонда (п. 5 ст. 48, ст. 51, п. 6 ст. 52, п. 1,2,3,5 и 6 ст. 54, ст. 58, п. 5 ст. 59 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»)<sup>403</sup>. Это является нарушением ст. 29 Конституции РФ, закрепляющей свободу слова и свободу массовой информации. Однако, Конституционный Суд РФ встал на сторону законодателя и признал не противоречащим Конституции запрет вести пропаганду гражданам за счет собственных финансовых средств<sup>404</sup>.

---

<sup>396</sup> Пушкарская А., Чернега Ю. Петербургское «Яблоко» не хочет переплачивать за выборы // Коммерсантъ. 2006. 17 ноября. С. 3.

<sup>397</sup> Ст. 1 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части уточнения порядка выдвижения кандидатов на выборные должности в органах государственной власти» // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3124.

<sup>398</sup> Закагнова А. Их осталось только 14 // Российская газета. 2007. 5 сентября. С. 3.

<sup>399</sup> СЗ РФ. 2005. № 21. Ст. 1919; 2006. № 29. Ст. 3124, 3125; № 31. Ст. 3427; 2007. № 1. Ст. 37; № 18. Ст. 2118. № 30. Ст. 3802.

<sup>400</sup> Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. Учебное пособие. М.: Высшая школа, 1973. С. 290.

<sup>401</sup> ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

<sup>402</sup> Лакедемонский А. В городских поселениях Югры узаконили сити-менеджеров // Коммерсантъ. 2008. 31 мая. С. 12.

<sup>403</sup> СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; № 39. Ст. 3642.

<sup>404</sup> Постановление КС РФ № 7-П от 16 июня 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2970.



Законодательство запрещает использовать средства массовой информации для контрпропаганды: выступлений против своих конкурентов<sup>405</sup>. Иными словами, оппозиции запретили критиковать правящую группу. На этом основании был не допущен к показу ролик Союза правых сил, где звучат слова: «План Путина – беда России»<sup>406</sup>.

Устранение активной оппозиции на местах приводит к замиранию политической жизни. Возникает проблема выдвижения альтернативных кандидатов. Чтобы снять ее, федеральное законодательство России вернулось к признанию безальтернативных выборов на местном уровне на основании закона Субъекта Федерации. Этим уже воспользовались в Курганской и Свердловской области (п. 11 ст. 54 Избирательного кодекса Свердловской области)<sup>407</sup>.

Избирателям не всегда нравится тот список политических партий и кандидатов на должности в органы власти, что им предлагает правящая группа. Выражением протеста ранее являлось голосование «против всех». Чтобы как-то сократить возможности такого голосования и заставить граждан избирать кого-то из предложенного властной группой списка, избирательное законодательство отменила графу «против всех»<sup>408</sup>.

Как известно, выборы в органы власти являются сами по себе школой демократии. Сокращение их числа (устранение выборов глав регионов, глав муниципальных образований, проведение выборов только два раза в году) способствует деполитизации населения, оттеснению его от участия в управлении делами государства, предусмотренного ч. 1 ст. 32 Конституции РФ.

### 3. Ограничения права на проведение референдума

Известно, что оппозиция может привлечь к себе внимание населения, продемонстрировать свои позиции посредством инициирования проведения

С. 20

референдума. На референдум можно поставить острый вопрос, который не удобен для правящей группы. В России были попытки с помощью референдума сместить с должности главу региона. В последние годы в России инициативы о проведении референдумов часто исходят от КПРФ. Федеральный конституционный закон «О референдуме РФ»<sup>409</sup> служит надежным барьером на пути реализации этих инициатив. Он запрещает ставить на голосование граждан целый ряд вопросов (ч. 5 ст. 6). Если в США некоторые налоги не могут быть введены без принятия соответствующего решения на референдуме<sup>410</sup>, то в соответствии с нашим законодательством вообще нельзя выносить на референдум вопросы о налогах (п. 7 ч. 4 ст. 5 ст. 6). Ссылаясь на ст. 6 ФКЗ «О референдуме РФ» Центральная избирательная комиссия воспрепятствовала проведению референдума, который пыталась инициировать КПРФ в 2005 г.<sup>411</sup> Для воспрепятствования проведения референдума, инициированного оппозицией используется норма закона, запрещающая выносить на референдум вопрос, дающий возможность его множественного толкования (ч. 7 ст. 6). Известно, что в русском языке мало слов, имеющих только одно значение. Редкий закон имеет однозначное понимание. Поэтому всегда имеется возможность отказать в проведении референдума, ссылаясь на неопределенность вопроса. Коммунисты Ростовской области в 1998 г. предложили поставить на референдум вопрос «Доверяете ли вы главе администрации (губернатору) Ростовской области В.Ф. Чубу?». Избирательная комиссия области признала этот вопрос юридически неопределенным<sup>412</sup>.

ФКЗ «О референдуме РФ» запрещает проводить референдум в последний год полномочий Президента РФ и Государственной Думы, а так же в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории страны (ч. 3 ст. 7). Данные положения закона нацелены на то, чтобы пресечь публичную деятельность оппозиции до момента разрешения ей проводить свою агитационную кампанию.

Нормы ФКЗ «О референдуме РФ» 2004 г. направлены на то, чтобы максимально затруднить процесс инициирования проведения референдума в России. Если ранее, по закону 1995 г. для выдвиже-

---

<sup>405</sup> ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан РФ» и Гражданский процессуальный кодекс РФ», а так же в целях обеспечения реализации законодательства РФ о выборах и референдуме» № 64-ФЗ от 24 апреля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

<sup>406</sup> Русакова И. Свердловский облизбирком изъял из эфира ролик СПС и спавороссов // Коммерсантъ. 2007. 17 ноября. С. 12.

<sup>407</sup> Моторина А., Охлопков А., Лакедемонский А. Право выбора похоронят под Курганом // Коммерсантъ. 2008. 28 мая. С. 16.

<sup>408</sup> ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» № 107-ФЗ от 12 июля 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 29. С. 3125.

<sup>409</sup> Российская газета. 2004. 30 апреля.

<sup>410</sup> Васильев В.И. Прямая демократия: опыт Калифорнии // Государство и право. 1994. № 1. С. 119.

<sup>411</sup> Заключение Центральной избирательной комиссии РФ по вопросам, предлагаемым для вынесения на референдум РФ Красноярской региональной подгруппой инициативной группы по проведению референдума РФ // Российская газета. 2005. 13 апреля.

<sup>412</sup> Элин А., Камышев Д. Ростовская оппозиция воюет с губернатором словом и делом // Коммерсантъ. 1998. 14 января. С. 4.

ния инициативы проведения референдума достаточно было заручиться поддержкой граждан в 10 регионах страны, то сегодня надо добиться поддержки граждан не менее 40 регионов (ч. 1 ст. 14 ФКЗ). Вместо одной инициативной группы в 100 человек сегодня требуется создавать не менее 45 таких групп в разных регионах страны. Сроки сбора подписей под инициированием референдума сокращены с 3 до 2 месяцев (ст. 15 ФКЗ). Таким образом, без команды со стороны руководства страны реализовать инициативу на проведение референдума стало невозможно. Опыт последних лет показывает, что закон перекрыл возможность оппозиции вынести на референдум какой-либо вопрос<sup>413</sup>.

В октябре 2007 г. депутаты от «Единой России» предложили поправки в ФКЗ «О референдуме РФ», в которых запрещается выносить на референдум вопросы, относящиеся к исключительной компетенции государственных органов. Поскольку при желании любой вопрос общественной жизни можно отнести к компетенции того или иного государственного органа, то создается положение, при котором референдум можно будет провести только по вопросам изменения Конституции РФ. Поправка была принята в первом чтении<sup>414</sup>.

#### **4. Препятствия на пути проведения массовых мероприятий**

Оппозиция, особенно если она лишена возможности работать в парламенте, часто заявляет о себе путем проведения мероприятий на улицах. Правящие группы пытаются ограничить возможности оппозиции в этой области. Федеральный закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»<sup>415</sup> декларирует самый демократический уведомительный порядок проведения массовых мероприятий (ст. 7). При этом в законе созданы «лазейки» позволяющие правоприменителю устанавливать на деле разрешительный порядок проведения мероприятий (ст. 12)<sup>416</sup>. Запрет на проведение массового мероприятия оформляется как «отказ в принятии уведомления о проведении мероприятия». Запреты на проведение демонстраций в Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и разгоны участников запрещенных мероприятий в 2007 г. были обычным делом<sup>417</sup>.

Для того, чтобы избежать проведения долговременных акций оппозиции, привлекающих внимание общественности страны и за рубежом, указанный закон запрещает проводить их круглосуточно (разбивать палаточные городки) и бессрочно (ст. 9).

Массовое мероприятие может собрать большое количество участников, если оно проводится сразу после какого-то события, вызвавшего отклик у населения. Закон РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» (ст. 7) направлен на то, чтобы не допустить проведения оперативных мероприятий. Он требует подачи уведомления о митинге или демонстрации как минимум за 10 дней до ее проведения. После террористических актов в городах Европы на улицы на следующий день вышли тысячи людей. В России это не возможно.

#### **5. Формирование государственного аппарата**

Смена правящей группы во многих странах начиналась с проникновения оппозиции в представительный орган. Выше уже перечислялись меры, которые принимает правящая группа, чтобы этого не произошло в процессе выборов. Опыт Европы и других стран показывает, что на определенных этапах развития эти меры становятся не действенными. В этом случае глава государства направляет свои усилия на ограничение компетенции парламента. В первую очередь это касается ограничений принимать законы. Часто правитель добивается для себя правового закрепления возможности принимать акты, носящие характер закона помимо парламента. Так, в России, согласно Основным законам Российской Империи 1906 г. (ст. 87) император мог издавать указы, имеющие силу закона во время прекращения сессии Государственной Думы, которые он сам инициировал. Право издавать указы законодательного характера оставил за собой Президент

С. 21

Казахстана, Белоруссии. В России это право Президента было обосновано Конституционным Судом РФ<sup>418</sup>.

Нормы права могут создавать возможности распустить представительный орган, в который проникло слишком много представителей оппозиции. Так, по Конституции Пруссии 1850 г. (ст. 51) король мог распустить ландтаг в любое время, когда сочтет это нужным<sup>419</sup>. Он не раз пользовался этим правом для устранения влияния на парламент либеральной или социал-демократической оппозиции<sup>420</sup>. Согласно ст. 107 и 113 Конституции РФ Президент РФ может распустить Государственную Думу, которая осмели-

<sup>413</sup> Бидилеева Э., Яблонский Н. В референдуме отказать // Коммерсантъ. 2004. № 99. С. 12.

<sup>414</sup> Михайлова Т. О чем спросить на референдуме // Российская газета. 2007. 19 октября. С. 1, 4.

<sup>415</sup> ФЗ РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>416</sup> Права человека в регионах Российской Федерации. М., 2004. С. 74.

<sup>417</sup> Козенко А. Столичные власти пригрозили «Маршу несогласных» прокуратурой // Коммерсантъ. 2006. 9 декабря. С. 2.

<sup>418</sup> Постановление КС РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П // Вестник КС РФ. 1996. № 3.

<sup>419</sup> Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Новое и новейшее время. М.: Зерцало, 1999. С. 189.

<sup>420</sup> Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Юрист, 1998. С. 320.

лась не утвердить кандидата на должность Председателя Правительства, предложенного Президентом РФ или трижды выразить недоверие Правительству, сформированному Президентом РФ. Президент РФ может распустить представительный орган региона, который отказался утвердить на должность главы региона кандидатуру, выдвинутую Президентом РФ<sup>421</sup>. Угроза роспуска Государственной Думы была существенным сдерживающим фактором для левой оппозиции, которая доминировала в ней в 90-е гг. XX в.

Лишение парламента права формировать правительство способствует превращению его в «говорилицу». Так, в 90-е гг. XX в. КПРФ имела относительное большинство в Государственной Думе, но не могла изменить курс развития государства, который был выбран Президентом РФ.

Во многих странах оппозиция получает шанс прийти к власти только если лидер правящей группы покидает пост главы государства. Чтобы лишить оппозицию этого шанса, правящая группа законодательно закрепляет возможность для своего лидера занимать пост главы государства пожизненно. Для этого достаточно не ограничивать в законе (конституции) время занятия одним лицом должности главы государства. Очевидно, что отказ от ограничения занятия должности президента страны двумя сроками приведет к пожизненному правлению одних и тех же лиц в странах СНГ.

Для превращения государственного аппарата в инструмент борьбы с оппозицией большое значение имеет отказ от его департизации. Чиновники, работающие в интересах одной партии, безусловно, пойдут на все, чтобы не допустить прихода к власти представителей другой партии.

Приведенная информация показывает, что нормы законодательства могут быть эффективным инструментом для борьбы с оппозицией. Конечно, наличие таких норм свидетельствует о том, что страна еще не перешла к демократическим нормам жизни.

---

<sup>421</sup> ФЗ от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

## 24. Возвращение к тотальному контролю за населением

// Право, общество, образование в современной России: грани и механизмы взаимоотношений. Материалы научно-практической конференции. Екатеринбург: Издательство Гуманитарного университета, 2007. С. 116 – 122.

С. 116

После временного ослабления российское государство постепенно возвращает себе привычную для него роль опекуна над всеми своими подданными. Первой жертвой стали средства массовой информации, большинство из которых превращено в органы государственной пропаганды. 2006 г. стал годом восстановления государственного контроля за общественными объединениями. В 2005 г. по инициативе депутатов Государственной Думы в нее был внесен проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ». Этот проект главным образом вносил поправки в федеральные законы «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях». 23 ноября 2005 г. этот проект был принят Государственной Думой в первом чтении. Демократическая общественность страны осудила подготовленные поправки, прямо назвала предлагаемые нормы не конституционными, нетерпимыми в демократическом государстве, направленными на уничтожение не лояльных правящей группе общественных объединений. Правозащитники увидели в нем попытку вернуть к жизни советское законодательство, которое делало практически невозможным создание общественных организаций, не одобренных бюрократией<sup>1</sup>. Представители демократических стран Запада призвали органы власти страны не принимать эти поправки и даже пригрозили поставить вопрос об исключении России из «Восьмерки» демократических развитых стран. «После создания виртуального парламента с практически полным отсутствием независимых партий нам предлагаются виртуальные НКО, которые будут финансироваться правительством России» – возмущались в Государственном департаменте США<sup>2</sup>. Органы государственной безопасности так же включились в обсуждение проекта закона. В средствах массовой информации появились обвинения правозащитных движений в том, что они работают на иностранные разведки, являются пособниками террористов, отмывают незаконно полученные деньги. Все это очень напоминало советские времена, когда иностранные благотворительные

С. 117

организации определялись как «наймиты иностранных разведок», «пособники буржуазии и мирового сионизма»<sup>3</sup>.

Далее Президент и Государственная Дума предприняли типичный для подобного рода случаев маневр. Они отказались от поддержания норм, носящих открыто тоталитарный характер, но в целом этот не демократический документ был принят Федеральным Собранием. 13 января 2006 г. он был подписан Президентом РФ.

Таким образом, Россия сделала еще один шаг в превращении Конституции РФ в пустую декларацию, принципы которой грубо нарушаются в законах и подзаконных актах. Совет Европы в своем заключении пришел к выводу, что принятый закон нарушает целый ряд положений Европейской конвенции о правах человека<sup>4</sup>.

Ч. 1 ст. 30 Конституции РФ признает право каждого человека, а не только гражданина России на объединение. Отсюда логически следует, что государство не должно иметь полномочий разрешать или не разрешать людям объединяться. Оно может получить полномочия регистрировать общественные объединения только в целях налогообложения. Оно не имеет право ограничивать деятельность объединившихся людей какими-то рамками, если только объединение не нацелено на совершение преступлений. Поэтому разрешительный тип регистрации, который фактически введен федеральным законом «Об общественных объединениях» (далее ФЗ) (ст. 21, 23), противоречит Конституции РФ. По сведениям, поступившим в печать из 3950 заявлений на регистрацию, поданных к июню 2006 г. 492 получили отказы в регистрации<sup>5</sup>.

Государственные органы фактически в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 23 ФЗ осуществляют предварительную цензуру уставов общественных объединений и в административном порядке (без суда) могут выносить обвинения в нарушении учредителями Конституции и законов. Учредители вынуждены в судебном порядке доказывать правомерность положений своего устава.

Правящая бюрократическая элита не жалеет бюджетных средств для создания сети государственных органов, призванных выполнять полицейские функции. Наряду с фискальными органами, регистрирующими юридических лиц, в Федеральной регистрационной службе создано особое управление по делам политических партий, общественных, религиозных и иных организаций. Часть бремени на содержание полицейского аппарата возлагается на самих поднадзорных (ч. 15 ст. 21 ФЗ).

С. 118

ФЗ «Об общественных объединениях» прямо исправляет норму Конституции РФ, закрепленную в ст. 30. Он отнимает право на объединение у иностранных граждан, у лиц, лишенных свободы, ранее судимых за экстремистскую деятельность (ст. 19). Эти пункты имеют актуальное значение. Государственная бюрократия активно борется с частными собственниками, поддерживающими демократические реформы в стране, в том числе, путем лишения их свободы.

Ч. 1 ст. 30 Конституции РФ ясно и четко требует от государства гарантировать свободу деятельности общественных объединений. В свободной стране они должны иметь статус частных субъектов, ко-

торые имеют такие же права, как и лица, в них состоящие. Но современное полицейское государство не желает этого признать. Если вопрос об установлении административного надзора за ранее судимыми лицами только обсуждается, то вопрос об административном (фактически полицейском) надзоре за общественными объединениями в законе уже предусмотрен. Установленный государственный контроль определяется в заключение Совета Европы как чрезмерный<sup>6</sup>.

Конституция РФ запрещает государству вмешиваться в частную жизнь (ст. 23, 24), если только речь не идет о совершении преступления. Вмешательство в деятельность объединений, которые состоят из тех же частных лиц оправдывается потребностью общества знать, откуда у людей появились деньги на свое существование<sup>7</sup>. Как в советские времена бюрократия прикрывает свою деятельность просьбами трудящихся<sup>8</sup>.

Государство, в своей политике в отношении общественных объединений исходит из презумпции их виновности. Вместо того, чтобы выявлять и привлекать к ответственности организованные преступные группы, оно требует от всех общественных объединений в предоставляемых учредительных документах (уставе) и отчетах доказывать, что они не являются правонарушителями. В заключении Совета Европы по названному закону отмечается, что право на получение регистрации сейчас «будет зависеть от того, как складываются отношения у той или иной некоммерческой организации с властями, насколько лояльной она окажется»<sup>9</sup>.

Исходя из права на объединение, государство не должно иметь полномочий запрещать создание какого-либо объединения или его деятельность, если эта деятельность не носит преступного характера. Нарушение разного рода правил, которые исходят от государственной бюрократии, не должно влечь за собой ликвидации объединения и

С. 119

запрета его деятельности, как человека нельзя лишить жизни только за то, что он совершил какие-то административные правонарушения. Сегодня по закону, государственный чиновник может самостоятельно толковать, какая деятельность объединения соответствует его уставным целям, а какая не соответствует, а в случае несогласия с этим толкованием приостанавливать деятельность общественного объединения на срок до шести месяцев (ч. 1 и 2 ст. 42 ФЗ). Общественное объединение может быть ликвидировано только на том основании, что оно нарушило какие-то права человека и гражданина (например, хранило информацию о личной жизни человека без его согласия, что запрещено ст. 24 Конституции РФ) или не исполнило в срок предписания чиновника (ст. 44 ФЗ).

Общественные объединения в России помещены в рамки разрешительного типа регулирования, свойственного тоталитарным государствам, вся их деятельность регламентирована. Им разрешено только то, что написано в законе или в их уставе, одобренном чиновником. «Шаг влево, шаг вправо – ликвидация».

В России сегодня тысячи общественных объединений. Конечно, государственная бюрократия не намерена читать все их отчеты о проделанной работе. Как всегда, будет принята выборочное привлечение к ответственности тех, кто «приговорен жить по закону» за не лояльность к правящим кругам. ФЗ «Об общественных объединениях» дает для этого широчайшие возможности. Вместо конкретных составов правонарушений, при наличии которых должна иметь место юридическая ответственность в демократических государствах он содержит неопределенные гипотезы норм права, которые можно было бы обобщить в формуле: «если это будет угодно чиновнику». Ст. 44 ФЗ называет в качестве основания для юридической ответственности объединения «грубые нарушения» законов. Что считать грубым нарушением будет определять чиновник. Объединение может быть ликвидировано за любые нарушения законов. Т.е. это могут быть законы о противопожарной безопасности или санитарии. Санкции предусмотрены за нарушение подзаконных актов, которые во множестве издают разного рода бюрократические структуры и прочее, которые не представляется возможным. Ликвидация объединения возможна за нарушение самого ФЗ «Об общественных объединениях», который предусматривает беспрекословное подчинение объединения указаниям чиновников, даже самым нелепым. Например, в Беларуси ликвидировали одно общественное объединение за то, что оно не имело протоколов собраний, которые должны были проводиться в соответствии с уставом, но за ненадобностью не проводились. Проверяющие потребовали устранить нарушение, что сделать было невозможно, так как время назад не повернешь<sup>10</sup>.

С. 120

Государственная бюрократия не решается пока открыто запрещать те или иные общественные объединения, направленные против ее господства в стране. Используя принятый закон, она может мешать им зарегистрироваться, создавать им препятствия в работе. Значительную часть времени общественные объединения вынуждены тратить не на деятельность, предусмотренную в их уставе, а на борьбу с государственной бюрократией, на подготовку для нее отчетов, на судебные тяжбы. Вместо подачи простого уведомления о своем существовании, общественные объединения, особенно иностранные, принуждаются подавать огромный пакт документов, в которых обязательно находятся какие-то недоработки («оформлены в ненадлежащем порядке» - п. 2 ч. 1 ст. 23 ФЗ). Документы всех шести иностранных организаций, которые первые, в соответствии с законом подали документы на внесение их в единый реестр, были возвращены им на доработку<sup>11</sup>. Бюрократия применяет свои коронные приемы борьбы с общественной инициативой: формализм, волокиту, крючкотворство, заорганизованность<sup>12</sup>. Россия занимает одну шестую всей суши Земли, но регистрация филиалов иностранных некоммерческих организаций производится только в Москве. При этом, без прохождения процедуры личной консультации с регистра-

торами, правильно заполнить все требуемые документы невозможно<sup>13</sup>. Федеральная регистрационная служба установила правило, что документы от организаций принимают только три часа один раз в неделю. Естественно прием документов сопровождается очередью. От организации подчас требуют ответить на вопрос, каков был адрес основателя организации, когда он был в живых, или перечислить всю массу законов, на основании которых организация была зарегистрирована за рубежом<sup>14</sup>. Государственная бюрократия пытается заставить работать общественные организации по своему образу и подобию. Закончив работу по сбору документов для регистрации, объединения не должны расслабляться, отметил руководитель Росрегистрации. От них уже ждут составления финансового отчета, а затем нужно будет представить план работы на следующий год<sup>15</sup>. Каждый из документов может быть возвращен на доработку. От организации могут потребовать дополнительных сведений (ст. 38 ФЗ). Работать с населением будет некогда и вреда для бюрократии они причинить не смогут.

С. 121

В последние годы государственная бюрократия взяла под свой контроль крупный и средний бизнес, направила его финансовые средства для поддержки тех общественных объединений, которые ей полезны. Демократические общественные объединения существовали в основном за счет зарубежной помощи. Принятый федеральный закон направлен на пресечение финансовой поддержки демократических организаций из стран Запада. Государственная бюрократия принимает меры к тому, чтобы помешать строительству гражданского общества в России, изолировать ее от демократического Запада, не допустить возникновения реального конституционного строя в стране.

На протяжении двух веков руководство России с переменным успехом борется против проникновения в страну с Запада идей демократии, свободы, либерализма. Закон «Об общественных объединениях» вносит в эту борьбу свою лепту. Согласно п. 1 ч. 3 ст. 19 административные органы могут запретить любому иностранцу учреждать, быть членом или даже участником общественного объединения. Для этого достаточно объявить о нежелательности их пребывания в России. Иностранцы, не проживающие в России, лишены права быть членами или участниками общественных объединений (за исключением права почетного члена) (ч. 2 ст. 19 ФЗ). В Беларуси, которая несколько опережает Россию в движении к тоталитарному прошлому, уже имеются примеры ликвидации общественных объединений, среди членов которых были выявлены иностранцы<sup>16</sup>.

ФЗ «Об общественных объединениях» носит явный коррупциогенный характер, обеспечивает усиление благоприятного для коррупции климата в стране. Он вводит новые возможности для чиновников что-то запрещать или разрешать и создает дополнительные поводы для граждан давать взятки, а не честным чиновникам их получать и вымогать. Даже лояльные организации, отмечается в заявлении Совета Европы по названному закону, «могут стать жертвами банальной коррупции и чиновничьего произвола»<sup>17</sup>.

Борьба государства с общественными объединениями демократической направленности сопровождается поддержкой тех формирований, которые устраивают правящую группу («продуктивно взаимодействуют с госструктурами»). В советский период их называли «активом». Они получают бюджетные средства на свою деятельность<sup>18</sup>, возможности для работы. Руководство этих организаций призвано обозначать общественное мнение.

С. 122

Правящая группа пытается увековечить свое господство. Закон «О политических партиях», действующий сегодня вытесняет с политической сцены мелкие демократические партии. Но они могли бы существовать в виде общественных объединений. ФЗ «Об общественных объединениях» нацелен на то, чтобы взять под полицейский надзор, а по возможности и запретить даже мелкие политические объединения оппозиции.

Право людей на объединение является естественным, неотъемлемым правом, которое должно существовать в демократическом обществе и государстве. Российское государство отказывается выполнять требования ст. 2 Конституции РФ признать, соблюдать и защищать это право. Тем самым оно доказывает, что оно не является демократическим и правовым государством.

1. Шкель Т. Из подполья // Российская газета. 2005. № 264. С. 3.

2. Сидоров Д. Общество с заграничной ответственностью // Коммерсантъ. 2005 № 226. С. 1.

3. Наймиты благотворительности // Коммерсантъ-Власть. 2004. № 45. С. 66.

4. Строкань С. Совет Европы вошел в положение // Коммерсантъ. 2006. 15 февраля. С. 1, 5.

5. Закатнова А. Открыто на учет // Российская газета. 23 июня. С. 3.

6. Строкань С. Совет Европы вошел в положение // Коммерсантъ. 2006. 15 февраля. С. 1.

7. Закатнова А. Открыто на учет // Российская газета. 23 июня. С. 3.

8. Семитко А.П. Развитие правовой культуры как правовой прогресс. Екатеринбург, 1996. С. 164.

9. Строкань С. Совет Европы вошел в положение // Коммерсантъ. 2006. 15 февраля. С. 1.

10. О ликвидации общественных объединений // Юстиция Беларуси. 2004. № 2.

11. Закатнова А. Открыто на учет // Российская газета. 23 июня. С. 3.

12. Савиных Е., Козенко А. С приезжих НКО требуют регистрации // Коммерсантъ. 2006. 20 сентября. С. 2.

13. Закатнова А. Открыто на учет // Российская газета. 23 июня. С. 3.

14. Савиных Е., Козенко А. С приезжих НКО требуют регистрации // Коммерсантъ. 2006. 20 сентября. С. 2.

15. Закатнова А. Мода на легальность // Российская газета. 17 октября. С. 3.

16. О ликвидации общественных объединений // Юстиция Беларуси. 2004. № 2.

17. Строкань С. Совет Европы вошел в положение // Коммерсантъ. 2006. 15 февраля. С. 1.

18. Козенко А., Буранов И. Общественная палата прошла по конкурсу // Коммерсантъ. 2006. 20 сентября.

С. 2.

**25. Денисов С.А. Конфликт концепций прав и свобод человека и гражданина административной и гражданской правовой системы // Материалы выступления участников серии конференций, «круглых столов», посвященных разработке «Концепции защиты основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. М.: Изд-во «Юрист», 2009. С. 110 – 122.**

С. 110

**1. Понятие административной и гражданской правовой системы**

Административной автор называет правовую систему, обеспечивающую экономическое, политическое и идеологическое господство групп управленцев, составляющих государственный аппарат<sup>422</sup>. Эта система возникает в административном обществе, где кроме управленцев нет иных общественных элит, нет сильного гражданского общества. Господство класса управленцев достигается за счет закрепления в праве государственной собственности на основные средства производства, права управленцев распределять по своему усмотрению произведенный обществом продукт. Возникающее здесь административное государство является не демократическим и осуществляет контроль за духовной жизнью общества, навязывает ему определенную идеологию или религию. Противоположной административной является гражданская правовая система, которая обеспечивает господство гражданского общества над управленческими группами, составляющими государственный аппарат. Такая система возникает в буржуазном обществе. Право здесь закрепляет частную собственность на основные средства производства, рыночные способы распределения общественного продукта. Подчиненное гражданскому обществу государство не вмешивается в его духовную жизнь.

**2. Концепция прав и свобод человека в административной правовой системе**

Концепция прав и свобод человека в административной правовой системе носит патерналистский и даже патримониальный

С. 111

характер. Человек в этой правовой системе является подданным, а не свободным гражданином. Он находится под опекой государства, которое окружает его заботой и вниманием. Это типично для государств восточного типа. Наиболее полно эта концепция была воплощена в жизнь в советском государстве.

Человек в административном обществе полностью находится во власти государства. Он является собственностью государства. Образно, эту систему можно сравнить с хорошим фермерским хозяйством, где заботливый и рачительный фермер делает все, чтобы его скотина была здорова и сыта, набирала вес и размножалась.

Все права и свободы в административной правовой системе даруются людям государством, его правителем (октроирование конституции и законов правителем). Они носят условный характер. Человек должен быть верен своему государству и его правителю, обязан служить им. Здесь все население встроено в государственный механизм, выполняет порученные ему функции. Государство заботится о человеке в той степени в какой он полезен для него. Отсюда неравенство дарованных прав и свобод для разных групп населения. Больше прав и свобод у чиновников (например у дворянства или коммунистической партократии), которые нужнее всего государству. Человек в административном обществе может использовать дарованные ему права и свободы только во благо государства, частью которого он является. Это положение закреплено, например, в ст. 125 Конституции СССР 1936 г. В ней написано, что свобода слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций может быть использована только в целях укрепления социалистического строя.

Административному государству нужны здоровые люди, способные к производительному труду и обороне его границ. Поэтому основу системы прав и свобод здесь составляют социально-экономические права. Государство старается гарантировать людям условия жизни, позволяющие им воспроизводить свою рабочую силу, повышать свое образование, обеспечивающее рост производительности труда. По мере возможности оно запрещает жестокую эксплуатацию труда,

С. 112

заботится о здоровье и отдыхе населения. Государство относится к человеку как к маленькому ребенку. Оно само решает чему учить людей, как распределять рабочую силу по отраслям (распределение выпускников вузов по предприятиям), сколько средств мобилизовать для содержания престарелых и инвалидов. Государство отнимает у общества производимый им продукт и само распределяет его на содержание школ, медицинских и культурных учреждений. Создается видимость бесплатности этих благ для потребителя. От человека требуется только добросовестно работать там, куда его направили должностные лица. С него снимается ответственность за свою судьбу. Тем более от него не требуют принимать решений, касающихся судьбы всей страны. Государство гарантирует человеку безопасность (защиту от сильного), порядок (пресекает произвол), защиту от внешней опасности. Как правило, административное государство является полицейским и в условиях тоталитарного или авторитарного режима успешно борется с преступностью в обществе. Часто оно не может гарантировать человеку защиту от произвола своих чиновников. Начиная с правления Петра I, российское государство давало своим людям духовное право гордиться своей великой державой, ее воинскими заслугами, победами над соседями. Для людей, часто унижаемых внутри страны, очень важно чувствовать свое превосходство над другими народами.

По мере того, как человек становится все более послушным государству, последнее может предоставить ему политические права, которые больше похожи на обязанности голосовать на выборах за того на кого укажет правитель, ходить на демонстрации в поддержку правящей группы и т.д.

**3. Концепция прав и свобод человека и гражданина в гражданской правовой системе**

Теория прав человека в гражданской правовой системе построена на естественности этих прав. Человек имеет права от рождения. Надо иметь в виду, что это юридическая презумпция, а не природная реальность. Всякое

<sup>422</sup> Денисов С.А. Административизация правовой системы. Екатеринбург, 2005.

так называемое естественное право должно быть обеспечено обществом. Механизм этого обеспечения будет изложен ниже.

С. 113

Государство, при наличии развитого гражданского общества, не господствует над ним, а подчинено ему. У него не просят предоставить права. От него требуют признать те права и свободы человека и гражданина, которые формулирует общество (общественные элиты). Через свои представительные органы общество само закрепляет эти права и свободы в конституции и законах. Конституции здесь не октроируются правителем, а навязываются государству гражданским обществом. Часто за их принятие в обществе ведется непримиримая борьба. Конституция принимается в результате победы общества над государством, над самодержавием.

Главными в этой концепции являются личные права и свободы, защищающие человека от государства и других людей, не позволяющие устанавливать тоталитаризма. Вторыми по значению являются экономические права на предпринимательство, на свободную конкуренцию, на частную собственность и свободу труда. Эти права делают человека экономически независимым от государства, не позволяют чиновникам стать экономически господствующим классом.

Свободный человек не может переложить ответственность за свою судьбу на государство. Он сам должен заботиться о своем благосостоянии, о своих детях, о достойной старости и защите своих прав путем обращения в суд или участия в политической жизни страны.

Как уже отмечалось, права и свободы человека и гражданина в гражданском обществе не приходят по воле Бога или доброго правителя. Нет не завоеванных прав. Сильное гражданское общество должно создать механизм защиты прав человека и гражданина, который, по меньшей мере, включает в себя два элемента:

1) Лично и экономически свободные люди завоевывают себе политические права и свободы. Эти права являются инструментами для защиты всех прав, и политических и личных и социально-экономических. Государственные органы и должностные лица несут политическую и юридическую ответственность перед обществом за посягательства на права и свободы человека и гражданина.

2) Государство, как бюрократическая машина, должно быть ослаблено перед лицом гражданского общества. Для этого оно

с. 114

разделяется на три ветви власти. Представительные органы формируются не из бюрократии. Они состоят из общественных элит (буржуазии, интеллектуалов, представителей профсоюзов и т.д.) и находятся ближе к обществу, чем к государственной бюрократии. Общество через свои представительные органы само определяет рамки своей жизни. Нормы законов здесь не придумываются бюрократией для управления обществом, а рождаются внутри самого общества, его элитами. Они служат для достижения целей, поставленных самим обществом. Представительные органы осуществляют контроль за тем, как государственная бюрократия в исполнительных органах реализует эти законы. Если правительство не формируется парламентом, а главой государства, то последний так же является не высшим чиновником, а публичным политиком, представляющим общество. Судебная власть здесь состоит из особого рода чиновников – судей, независимых от бюрократии исполнительных органов и теряющих должность как только они отступают от закона.

Описанная концепция прав человека и гражданина в наиболее полной степени реализуется сегодня в странах Запада. Эти страны пришли к ней в результате длительного эволюционного развития. В результате новых вызовов государство во всех странах Запада пытается ограничить права человека и гражданина, сделать людей зависимыми от своей воли. Требуется постоянные усилия общества, чтобы не допустить превращения государства в опекуна.

Представленные концепции прав и свобод человека и гражданина являются двумя противоположностями. Очевидно, что на практике могут иметь место гибриды, соединяющие в себе элементы той и другой научной модели.

4. Положение с правами человека в современной России

Все признают, что Россия имеет глубокие традиции реализации патерналистской концепции прав человека. До середины XIX в. человек находился под полной опекой государства и помещиков, которые должны были заботиться о своих крестьянах. В XX в. роль опекуна разделили между собой государство и коммунистическая партия. В сознании большинства людей

С. 115

глубоко укоренились идеи этатизма и вождизма, которые поддерживаются сегодня как государством, так и «левыми» движениями. Либеральные идеи свободы были закреплены в Конституции РФ 1993 г., но живут в сознании только небольшой части интеллектуалов. Население России по привычке воспринимает права и свободы как данные государством. Если государство отнимает эти права под разными предлогами, то это не вызывает ни каких массовых возмущений. Протесты слышатся только со стороны отдельных правозащитников, которых ни кто не воспринимает всерьез.

Государство делает только вид, что придерживается концепции неотчуждаемых прав и свобод человека, продекларированных в Конституции РФ (ст. 2, 17, 18, 55). Ссылаясь на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, а то и без всякой ссылки в последние годы оно существенно ограничивало политические права и свободы, закрепленные в ст. 29 – 32 Конституции РФ. Вместе с тем, государство старалось осуществлять свои патерналистские функции. За счет высоких цен на нефть оно сумело поднять жизненный уровень населения страны, обеспечить рост социальных выплат нуждающимся. Идеалом для населения стали уже не западные страны с их демократией, а Объединенные Арабские эмираты и Саудовская Аравия, где нет демократии, но есть высокий уровень обеспеченности населения материальными благами.

Под предлогом построения социального государства Россия твердо пошла путем восстановления распределительной экономики, когда государство для того, чтобы сконцентрировать в своих руках природную ренту стало расширять государственную собственность, государственное вмешательство в экономику, устранять рынок и конкуренцию. Благосостояние людей все больше стало зависеть не от личной активности, а от близости к государственной власти к конкретным чиновникам, распределяющим блага.

Но нечаянное счастье закончилось очень быстро. Цены на нефть и другие полезные ископаемые упали,



накопленные резервы тают на глазах. Сокращается размер получаемой природной ренты, а значит, уменьшаются государственные возможности по распределению общественных благ, падает

С. 116

уровень жизни. Государство уже не может выступать гарантом счастливого будущего, которое должно было наступить в 2020 г. Перед обществом опять встает вопрос: что делать?

##### 5. Перспективы

Сегодня перед каждым думающим человеком встает дилемма: какую концепцию прав человека и гражданина поддержать? Представители этатистского мышления, характерного для административной правовой системы, требуют усиления государственного аппарата, который должен решить все проблемы общества. Сторонники гуманистического мышления настаивают на том, чтобы государство не мешало развитию гражданского общества, которое должно само учиться разрешать свои проблемы, защищать свои права и свободы. Сильное гражданское общество сможет создать эффективное государство, без которого не может осуществляться правоохрана. Первый путь развития является самым легким и традиционным для России. Он неизбежно ведет к росту бюрократического аппарата, который эффективно решает свои проблемы, но не обеспечивает реализацию прав и свобод человека и гражданина. Наоборот, государственный Левиафан становится главным субъектом, посягающим на эти права и свободы. Второй путь развития является новым для России, а в силу этого очень трудным. Большинство людей даже не представляет, как гражданское общество может обеспечить реализацию декларируемых в законе прав и свобод. Многие не хотят брать ответственность даже за себя, не желают участвовать в общественной жизни.

В России только зарождается гражданское общество. Здесь только появляются отдельные личности и группы людей, которые прониклись западными идеями свободолюбия и гражданственности. Они пытаются привить их на российской почве. Им противостоят сторонники традиционализма, которые утверждают, что Россия настолько консервативна, что она не способна на развитие, на восприятие нового. Управленческие элиты видят угрозу своей власти в новых демократических веяниях и поддерживают традиционалистов. Консерваторы вместе с армией чиновников пытаются убедить население, что мудрый и справедливый правитель позаботится о своем народе

С. 117

и решит все его проблемы. Надо только дать ему неограниченную власть и устранить с его пути всяких оппозиционеров. Проповедуя идеи вождизма, они стараются пресечь всякую критику правящей группы и особенно правителя.

Среди значительной части интеллектуалов распространено мнение, что гражданское общество в России может быть построено сверху, самим государством. Здесь надо вспомнить деятельность Советского государства, которое создавало огромное количество общественных организаций: молодежных, женских, профсоюзных. Это был путь построения тоталитарного общества. На основании уроков прошлого можно сделать выводы, что от государства необходимо требовать, чтобы оно хотя бы не мешало формированию гражданского общества в стране, не ставило искусственных препятствий на его пути.

Анализ современного законодательства показывает, что сегодня на пути гражданского общества поставлено огромное количество правовых барьеров.

1) Необходимо устранить препятствия на пути объединения людей в группы для решения своих проблем. Конституция РФ предоставляет людям право объединяться (ст. 30). Но законы «Об общественных объединениях»<sup>423</sup> и «О некоммерческих объединениях»<sup>424</sup> затрудняют этот процесс, ставят на его пути бюрократические препоны. Необходимо ликвидировать специальный порядок регистрации общественных объединений. Эта регистрация должна осуществляться только в целях налогообложения. Общественные объединения, так же как и отдельные люди, из которых они состоят, должны подпадать под общедозволительный, а не разрешительный тип правового регулирования. Необходимо снять с них административный надзор, а специальные органы, осуществляющие этот надзор, должны быть ликвидированы. Достаточно органов милиции, службы безопасности и прокуратуры, которые, в случае совершения отдельными людьми или их объединениями уголовных или административных правонарушений будут привлекать виновных к ответственности. Как отдельный человек, так и объединение людей не обязаны отчитываться перед кем-либо о своей деятельности или предоставлять кому-либо планы своей жизни на будущее.

С. 118

Необходимо устранить презумпцию виновности организаций, получающих зарубежную помощь. Российское государство и отечественные предприниматели не настолько богаты, чтобы обеспечить финансовую поддержку формирующемуся гражданскому обществу. Для своего развития Россия должна создавать благоприятный инвестиционный климат не только в экономике, но во всей общественной жизни. Ч. 2 ст. 44 Конституции РФ декларирует право граждан России иметь доступ к культурным ценностям не только своей страны, но и стран Запада. Государство не должно нарушать Конституцию, и мешать распространению в России западных культурных ценностей. В связи с этим, следует отменить запрет для иностранцев учреждать в России средства массовой информации (ст. 7 Закона РФ «О средствах массовой информации»<sup>425</sup>).

Общественная активность и свобода средств массовой информации способны сформировать авторитетное общественное мнение, которое лучше любого закона будет защищать права человека и гражданина от произвола бюрократии, поддерживать независимость суда, обеспечивать ответственность представительных органов перед обществом.

<sup>423</sup> СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 1997, № 20, ст. 2231; 1998, № 30, ст. 3608; 2002, № 11, ст. 1018; № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; 2006, № 3, ст. 282.

<sup>424</sup> Российская газета. 1996. № 14; 1998. № 229; 1999. № 134; 2002. № 53; 2003. № 1, 261; 2006. № 6, 25, 250; 2007. № 1, 2, 46, 108, 141, 271; 2008. № 104, 158.

<sup>425</sup> Российская газета. 1992. 8 февраля; 1995. 17 января, 8 июня, 26 июля; 1996. 10 января; 1998. 5 марта; 2000. 22 июня, 8 августа; 2001. 9 августа; 2002. 26 марта, 30 июля; 2003. 8 июля, 16 декабря; 2004. 1 июля, 31 августа, 5 ноября; 2005. 26 июня; 2006. 29 июля, 16 октября; 2007. 1 августа.

2) Как отмечалось выше, свободное развитие общества невозможно без конкуренции на политическом поле таких объединений граждан как партии. Сегодня политика государства направлена на консервацию существующей партийной системы с постепенным продвижением к двухпартийной системе. Это является существенным препятствием для развития только возникающего в стране, пока маргинального демократического движения. Почти все существующие сегодня на политической арене партии являются этатистскими. Государство мешает возникновению новых партий путем запрета образования региональных и малых партий (ст. 3 ФЗ «О политических партиях»<sup>426</sup>). Следует снять эти запреты. Необходимо предоставить гражданам свободу в создании новых партий разного типа. Проще всего создавать кадровые партии без фиксированного членства, как в США. Наш Закон запрещает создание таких партий (ст. 3, 9, 23 ФЗ «О политических партиях»). Он заимствует положения знаменитого на весь мир Закона Маккарена-Вуда принятого в США в 1950-е гг., ознаменовавшего начало маккартизма.

С. 119

Этот закон требовал регистрации в государственных органах всех членов коммунистической партии<sup>427</sup>. В России сегодня требование регистрации распространено на членов всех партий, что существенно облегчает преследование оппозиции и позволяет реализовать запрет на создание небольших партий<sup>428</sup>. Следует отказаться от политики маккартизма в России и предоставить максимальную свободу деятельности партий, ограничив ее теми требованиями, что содержатся в ст. 13 и 29 Конституции РФ.

3) Как уже отмечалось выше, общество может подчинить себе бюрократический аппарат государства посредством представительных органов. Россия находится еще на очень низкой стадии демократического развития. Население еще только учится формировать свои представительные органы. Государство и закон не должны мешать ему в этом. Сами выборы являются школой демократии и люди должны чаще посещать эту школу. Необходимо вернуть выборность глав регионов. Следует запретить муниципальным образованиям отказываться от выборности глав муниципалитетов. Давно пора перейти к выборности членов Совета Федерации. Как показал опыт 2008 г., ввести изменения в нормы Конституции РФ не так сложно. Государственная Дума должна формироваться не полностью в ходе одних выборов, а по частям. Половина депутатов Думы должна переизбираться через каждые два с половиной года. В этом случае Дума может работать на постоянной основе.

Очевидно, что введение пропорциональных выборов депутатов Государственной Думы и смешанных выборов депутатов региональных представительных органов нацелено на консервацию существующей политической системы и господство забюрократизированных партий и квазипартий. Чтобы дать обществу свободу выборов необходимо вернуться к мажоритарной избирательной системе. Это позволит вовлечь в общественную жизнь новые творческие силы, создать новую элиту, пробудит интерес населения к выборам.

Дебюрократизация выборов требует отказа от монополии партий на выдвижение кандидатов в депутаты. Право выдвижения своих представителей следует предоставить любой группе, способной собрать определенное количество подписей в свою поддержку или внесшей избирательный залог. Необходимо

С. 120

снять многочисленные бюрократические барьеры на пути выдвижения кандидатов в депутаты. Сами избиратели, а не избирательные комиссии должны решать, кто будет представлять их в органах власти.

Необходимо вернуть избирателям и журналистам право активного участия в избирательных компаниях. Следует снять запрет для избирателей и журналистов участвовать в агитационной кампании за счет собственных средств. Чтобы средства массовой информации не оставались рупором одной организации, необходимо ввести обязанность редакции предоставлять равное право всем кандидатам в депутаты выступать в эфире или на печатной полосе. Грубым нарушением конституционного права на свободу слова является запрет кандидатам на выборные должности критиковать друг друга. Хорошим средством пробуждения общественной активности будет введение обязанности кандидатов в депутаты участвовать в телевизионных дебатах.

Движение к демократии требует лишения бюрократии права использовать на выборах различные административные ресурсы. Кандидат в депутаты, занимающий какую-либо должность в государственном аппарате на время выборов должен уходить в отпуск. В случае сохранения пропорциональных выборов, места от которых отказались представители партий, участвующие в выборах в качестве так называемых «паровозов» должны передаваться конкурентам.

4) Очень часто государственная бюрократия подавляет общественную активность не правовым путем. В стране существенно ограничена свобода средств массовой информации, в нарушении закона и Конституции введена разрешительная система проведения массовых уличных мероприятий, преследуются активисты оппозиционных организаций и создаются привилегии для политической организации бюрократии. Для ограничения произвола бюрократии необходимо требовать закрепления в нормах права и реализации на деле строгой политической и юридической ответственности должностных лиц за действия и бездействия посягающие на права человека и гражданина. Речь идет о расширенном применении таких мер наказания как увольнение с работы и запрет занимать

с. 121

должности на государственной и муниципальной службе на определенный срок.

Для того, чтобы люди могли сами решать свои проблемы, а не ждали помощи от государства необходимо изменение экономической политики в стране. Всеобщая бедность будет побеждена только тогда, когда бюрократия перестанет ограничивать свободу предпринимательства и рыночную конкуренцию, а вместо этого займется защитой частной собственности и борьбой с монополизмом. Если государ-

<sup>426</sup> Российская газета. 2001. № 133; 2002. № 53, 138; 2003. № 122, 232; 2004. № 286, 290; 2005. № 161, 297; 2006. № 153; 2007. № 98; 2008. № 232.

<sup>427</sup> Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Юристъ, 1996. С. 494 – 495.

<sup>428</sup> Чернега Ю. Республиканцы обвинили ФРС в «удушении партии» // Коммерсантъ. 2006. 9 июня. С. 3; Тирмастэ М-Л., Хамраев В. Партбилет на стол // Коммерсантъ. 2006. 27 октября. С. 2.

ство перестанет запугивать предпринимателей, то капитал перестанет убегать из страны и не трудно будет решить проблемы социальной поддержки нуждающихся групп населения. Прекращение погони за показателями роста ВВП, демонополизация экономики и развитие конкуренции позволит побороть инфляцию и сделать выгодной политику сбережений домашних хозяйств. Люди сами смогут обеспечить свое будущее.

В определенной степени правящая группа сама заинтересована в том, чтобы население самостоятельно отстаивало свои права и свободы, а не просто ожидало пока государство что-то сделает для него. Пассивное население не может построить развитого общества. С иждивенчески настроенным населением Россия будет обречена остаться в хвосте мирового развития. В условиях экономического кризиса, население лишенное права на самоуправление, будет всю вину за последствия этого кризиса возлагать на тех, кто монополизировал власть в стране. Разделить ответственность будет не с кем.

Таким образом, права человека могут быть реализованы двумя противоположными путями: через административное не демократическое государство или через сильное гражданское общество, которое формирует эффективное государство. Интеллектуальная часть общества должна решить для себя вопрос: какой путь развития страны она будет поддерживать?