



ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

# **ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: МИССИЯ НЕВЫПОЛНИМА?**

**МАТЕРИАЛЫ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
(МОСКВА, 27 ФЕВРАЛЯ 2018 ГОДА)**

 **ЕВРОПЕЙСКИЙ  
ДИАЛОГ**  
Экспертная группа

**ФОНД «ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ»  
ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА «ЕВРОПЕЙСКИЙ ДИАЛОГ»**

---

**ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО  
В РОССИИ:  
МИССИЯ НЕВЫПОЛНИМА?**

**МАТЕРИАЛЫ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
(МОСКВА, 27 ФЕВРАЛЯ 2018 ГОДА)**

УДК 323/324(470+571):342(06)

ББК 66.3(2Рос),1я4+67.0я4

П68

П68 **Правовое государство в России: миссия невыполнима?** / под ред. В. Рыжкова —  
Москва : Либеральная миссия, 2018. — 52 с.

ISBN 978-5-903135-66-0

В сборник вошли материалы научной конференции «Правовое государство в России: миссия невыполнима?», организованной Экспертной группой «Европейский диалог» и состоявшейся в Москве 27 февраля 2018 года. Авторы публикуемых докладов и участники обсуждения анализируют причины и следствия эрозии правового государства и конституционализма в России, а также стараются проложить маршрут возвращения страны к верховенству права и соблюдению основополагающих прав и свобод человека.

Книга рекомендована читателям, интересующимся проблемами права, государственного устройства и демократии в России.

УДК 323/324(470+571):342(06)

ББК 66.3(2Рос),1я4+67.0я4

ISBN 978-5-903135-66-0

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b>	<b>4</b>
<b>МИХАИЛ КРАСНОВ</b>	
О некоторых причинах отсутствия правового характера государства в постсоветской России и перспективы создания правовой государственности	7
<b>ЕЛЕНА ЛУКЬЯНОВА</b>	
Миссия выполнима. Но работать придется много	15
<b>ВЛАДИМИР РЫЖКОВ</b>	
Авторитарная Россия и возможные пути к правовому и конституционному государству	20
<b>ЛЕВ ГУДКОВ</b>	
Идея правового государства в зеркале общественного сознания и реальной политики	28
<b>ТАТЬЯНА ВОРОЖЕЙКИНА</b>	
Правовое государство в России: миссия невыполнима?	38
<b>МАТЕРИАЛЫ ДИСКУССИИ</b>	<b>44</b>
Эмилия Слабунова, председатель партии «Яблоко»	44
Андрей Нечаев, политик, экономист	46
Сергей Филатов, государственный, политический и общественный деятель; в 1993-1996 годах — глава Администрации Президента Российской Федерации	47
Лев Пономарев, общественный деятель, правозащитник	48
Виктор Шейнис, общественный и политический деятель, историк	48

# ПРЕДИСЛОВИЕ

27 февраля 2018 года, в третью годовщину убийства выдающегося российского политика, общественного деятеля и гражданина Бориса Немцова, в Сахаровском центре в Москве прошла научная конференция, посвященная проблемам формирования правового государства в России. Эта конференция продолжила начинание, родившееся годом ранее: в 2017 году в Сахаровском центре прошла Немцовская конференция, посвященная российскому федерализму. В обоих случаях инициаторами и организаторами конференции выступили «Европейский диалог» и фонд «Либеральная миссия». Также в 2018 году инициативу поддержали и приняли активное участие в подготовке и обсуждении российские либеральные партии и движения: партия «Яблоко» (Э. Слабунова), ПАРНАС (М. Касьянов), партия «Гражданская инициатива» (А. Нечаев), Движение «Выбор России» (В. Рыжков), «За права человека» (Л. Пономарев), Конгресс интеллигенции (С. Филатов), политики Геннадий и Дмитрий Гудковы и многие другие.

Тема правового государства, как и обсуждавшаяся годом ранее тема федерализма — ключевая для настоящего и будущего России. Из четырех основополагающих аспектов российской постсоветской модернизации: демократия, рыночная экономика, правовое государство и федерализм — наше общество за минувшие 30 лет не добилось успеха ни в одном. Однако аспект правового государства, верховенства права, соотношения права и закона привлекает внимание обычно лишь узкого круга специалистов — юристов прежде всего. Основное внимание в дискуссиях приковано обычно к вопросам политической системы и политического режима, развития рыночной экономики, федеративных отношений и местного самоуправления (в порядке убывания). При этом тема правового государства остается на периферии общих дискуссий о современной российской модернизации, сводясь чаще всего к чисто инструментальному обсуждению ее отдельных важных элементов, таких как судебная реформа или реформа правоохранительных органов.

Между тем уже вполне очевидно, что провал с созданием в России правового государства закрыл дорогу и к успеху других реформ. Без действенных механизмов защиты прав и свобод граждан, без компетентного и независимого суда, без права как универсального регулятора общественных отношений, без понимания элитами и обществом неотъемлемых прав и свобод гражданина и человека, принципов ограничения власти правом, сменяемости власти и разделения властей не работает и все остальное. Не работает Конституция, большинство положений которой отменены или выхолощены антиконститу-

ционными законами и властными практиками. Демократия вырождается в новую версию авторитаризма и персоналистского режима. Массово нарушаются права и свободы граждан. Номинальный федерализм на деле превращается в унитарное и вертикальное государство. И даже рыночная экономика в условиях неправового государства деградирует и загнивает, будучи поражена многочисленными связанными с этим болезнями: коррупцией, монополизмом, фаворитизмом и пр.

Борис Немцов был безусловным сторонником и активным защитником идеи правового государства. Все годы своей политической и общественной деятельности, особенно в путинской России, он уделял огромную часть своей работы правозащите, борьбе за защиту конституционных принципов правового государства. Он был убит во время подготовки доклада о войне на Донбассе, где, как он было твердо убежден, российское государство грубо погрело своими действиями как международное право, так и собственную Конституцию.

Само его убийство стало апофеозом процесса разрушения основ правового государства, символом того, какую высокую цену платит наше общество за отсутствие стабильного правового порядка, верховенства права, независимого суда.

Всеми этими соображениями был определен выбор темы Второй Немцовой конференции в Сахаровском центре. Настало время выводить тему правового государства на первый план в общественных дискуссиях. Тем более в наши дни, когда наступление властей на конституционные права и свободы граждан стало еще более наглым и агрессивным.

Ведущие российские правоведы, историки, социологи вместе с либеральными политиками и общественными деятелями рассмотрели ряд ключевых вопросов судьбы правового государства в современной России. Каковы политические, социальные, культурные, исторические, идейные причины того, что верховенство права не сумело утвердиться за 30 лет реформ? Почему не работает Конституция, а принимаемые Думой и подписанные Президентом законы попирают как Конституцию, так и сами принципы права? Почему не работают должным образом суды? И главное: какие можно наметить пути (политические, общественные, юридические, образовательные, технологические и др.) для перелома негативной тенденции, для поворота от нынешнего господства произвола и «понятий» — к принципам и практикам правового государства?

Не пересказывая очень интересную и качественную дискуссию российских специалистов, представляющих разные научные дисциплины и различный личный и общественный опыт, отмечу главное — все они оказались умеренно оптимистичными при взгляде в будущее. При всей неприглядности существующего неправового государства и общества, в России есть немало условий и факторов, на которые можно опереться в нашей ежедневной борьбе за права и свободы, за Конституцию, за постепенное формирование правового госу-

дарства.

В этом состоит не только теоретическая, но и практическая и вдохновляющая значимость состоявшейся дискуссии, материалы которой мы предоставляем заинтересованному читателю.

*Владимир Рыжков  
август 2018 года, Москва*

# МИХАИЛ КРАСНОВ

## О НЕКОТОРЫХ ПРИЧИНАХ ОТСУТСТВИЯ ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА ГОСУДАРСТВА В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ ПРАВОВОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Первые два вопроса, поставленные перед участниками нашей конференции, можно объединить. Ведь Конституция и есть концентрированное выражение права (в польской Конституции так примерно и говорится: «Конституция есть *верховное право* Республики Польша»). Логично, что перед тем, как назвать причины неправового характера современного российского государства, стоит сказать, как понимается само правовое государство, которым, согласно ст. 1 Конституции РФ, должна являться Россия. В науке таких определений великое множество. Тем более, что это понятие за два с лишним века пережило эволюцию. И все же можно высветить смысл этого понятия. Иначе мы не будем знать, к чему апеллировать.

**Иммануил Кант** считается основоположником идеи правового государства (хотя сам он этого термина не знал), поскольку выдвинул идею **связанности (ограничения) государства естественным правом**. В этом сердцевина правового государства. В труде «Метафизика нравов», изданном в 1793 году, конкретнее, в первой ее части, названной «Метафизические начала. Учения о праве», Кант определял государство как «такое, каким оно должно быть в соответствии с чистыми принципами права, причем идея эта служит путеводной нитью (погта) для любого действительного объединения в общность <...>»<sup>1</sup>. «Чистые принципы права» — это и есть *естественное право*, в отличие от *положительного права*, «вытекающего из воли законодателя»<sup>2</sup>.

---

Михаил Краснов, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и административного права НИУ «Высшая школа экономики».

1 Кант И. Метафизика нравов // Кант И. Сочинения в 8-ми тт. Т. 6. М.: Чоро, 1994. С. 345.

2 См.: там же. С. 261.

Именно *право*, понимаемое в его высоком — естественном — смысле, считал И. Кант, является стержнем государства. Превознося право выше всего, он даже утверждал, что благо государства состоит вовсе *не в благополучии граждан* и (вопреки Аристотелю) *не в их счастье*, ибо «счастье (как утверждает и Руссо) может в конце концов оказаться гораздо более приятным и желанным в естественном состоянии (т.е. вне государства. — М.К.) или даже при деспотическом правлении»<sup>1</sup>. Нет, по Канту благо государства, которое обеспечивается принципом разделения властей, есть *«высшая степень согласованности государственного устройства с правовыми принципами*, стремиться к которой обязывает нас разум через некий категорический императив»<sup>2</sup>. Из этого вытекает, что правовое государство — это государство, где публичная власть ограничена не просто юридическим законом, а законом *правовым, или естественно-правовым*, т.е. существующим до его признания государством. **«Государство (civitas) — это объединение множества людей, подчиненных правовым законам»**<sup>3</sup>.

На основе такого взгляда можно дать следующее рабочее определение. **Правовое государство — это государство, в котором обеспечен приоритет права перед политической, экономической и иной целесообразностью и безусловное подчинение всех (народа, органов публичной власти и граждан) правовым установлениям.**

А теперь о причинах, почему нам не только не удалось построить правовое государство, но мы стремительно от него удаляемся, приближаясь к государству тотального произвола. Если говорить о крупных причинах, я вижу несколько.

Первая лежит на поверхности. Это — *наследие всей предшествующей истории России*. Даже если отсчитывать историю с XVII в., когда в России появился европейский вектор, тип государства оставался потестарным, проще говоря, основанным на воле властвующего.

Известный историк права **Гарольд Берман** писал, что «хотя слово "конституционализм" было придумано Американской революцией (курсив во всех цитатах мой. — М.К.), однако с XII в. во всех странах Запада, даже при абсолютных монархиях, широко высказывалась и часто принималась мысль о том, что в некоторых важных аспектах право переступает границы политики. Говорится, что монарх может творить закон, но он *не может творить его произвольно*, и до тех пор, пока он не переделает его, законным же образом, он *связан им*»<sup>4</sup>.

Вот эта мысль — о связанности монарха некими высшими принципами — в России практически не присутствовала. Конечно, нельзя отрицать, что и в

1 Там же. С. 350.

2 Там же.

3 Там же. С. 344.

4 Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Пер. с англ. 2-е изд. — М.: Изд-во МГУ, 1998. С. 26-27.

нашей истории были попытки ограничить власть монарха. Но они не увенчались успехом. В силу разных причин. Среди прочего, из-за *отсутствия университетов*, где рождалась бы интеллектуальная элита, обсуждались новые идеи, которые затем распространялись бы в обществе, создавая необходимый интеллектуальный запрос и напор. В таких условиях идеи ограничения власти воспринимались, скорее, не как ограничение произвола, а как замена монархии олигархией. Об этом прямо говорил один из классиков русской дореволюционной правовой мысли **Б.Н. Чичерин**. Он писал, что в XVI–XVII вв. «низы» не хотели, чтобы власть монарха ограничивала знать: во времена земских соборов «бояре не раз старались при выборе царя ограничить его известными условиями. Но эти стремления *не находили отголоска в земле*, которая справедливо предпочитала самодержавие господству олигархии»<sup>1</sup>. Но даже когда попытки ограничения царской власти формально удавались, они не воспринимались как императив: «Если даже при выборе Михаила Федоровича боярами *была взята с него запись*, подобная прежним, то в русской государственной жизни она *не имела никакого значения*. Никто не нее никогда не ссылался; никто не стоял за утвержденные ею права. Напротив, понятия *о безграничности царской власти* высказываются постоянно на земских соборах того времени»<sup>2</sup>.

Одни видят в этом фатальность, другие — цивилизационную особенность, которой следует гордиться. Например, славянофилы (сегодня евразийцы) уверяли, что России противопоказан рационализм Запада с его правовыми императивами. Не знаю, поддевал ли Алмазов славянофилов или сочувствовал, но его знаменитый стишок очень точно отражает их миропонимание:

Широка натура русская — нашей правды идеал.  
Не влезает в формы узкие юридических начал.

На самом деле «натура русская не влезает в узкие формы» вовсе не от стихийного анархизма русского человека, а оттого, что мы никогда, по большому счету, не видели правовую свободу — свободу, которая требует самоответственности и которая только и может воспитать такую самоответственность. Массовый человек, окруженный частоколом неоправданно жестоких законов, идиотских и мелочных запретов, регламентаций таких отношений, куда государство не должно совать свой нос, и при этом сталкивающийся на каждом шагу с полицейским и чиновничьим произволом, вынужден был *адаптироваться* к неправовым «юридическим началам». Так что правовой нигилизм — это вполне рукотворное явление, а не природная черта. Он продуцируется властью.

1 Чичерин Б.Н. О народном представительстве. — СПб.: Наука, 2016. С. 349.

2 Там же. С. 352.

Вообще-то можно было бы сказать, что это даже хорошо, что у нас слабое законопослушание. **И.А. Ильин** писал: «Правосознание, досрочное лишь до внешней легальности, остается незрелым правосознанием. В самом деле, долгая и постоянная дрессура, идущая из поколения в поколение, может приучить душу к сознательному соблюдению законной формы и законного предела в поступках. Явная и тайная кража станет исключением, и цветок плодового дерева, растущего у большой дороги, будет спокойно превращаться в зрелый плод, задевающий прохожего; не станет самоуправства, сознательное нарушение прав будет редкостью; граждане будут еженедельно советоваться обо всем с собственным годовым адвокатом и постоянно, с особым удовлетворением от законности своего поведения, тягаться друг с другом в интеллигентном, равном и справедливом суде; забудется эпоха мелких взяток и крупных хищений, и люди перестанут видеть особое удовольствие в безнаказанном правонарушении; наконец, обязанность, частная и публичная, станет обычною формою жизни... И за всем этим, внешне блестящим, правопорядком может укрыться правосознание озлобленного раба»<sup>1</sup>. Другими словами, хорошо, что у нашего человека есть способность различать закон и право, понимать свою или чью-то правоту.

Когда-то я так и думал. Но это иллюзия. Такое высокое правосознание требует и *высокого уровня морали*. А если еще более конкретно, вместо жлобства требует благородства. Почему правящему классу так ненавистно стало слово «либерализм», и свою ненависть правящие распространили в нашем обществе. Не в последнюю очередь, потому, что, как точно определил **Х. Ортега-и-Гассет**, «либерализм — и сегодня стоит об этом помнить — *предел великодушия*; это право, которое большинство уступает меньшинству, и это самый благородный клич, когда-либо прозвучавший на Земле. Он возвестил о решимости мириться с врагом, и — мало того — врагом слабейшим»<sup>2</sup>.

На мой взгляд, сегодня в России три растлителя: власть, телевидение и блатной мир. Неудивительно, что большинство приветствует совершенно аморальные слова, жесты, поступки, процессы. Правота (чувство правоты), построенная на подлых, жлобских основаниях (отнять у более слабого, соврать для дела, пообещать и не выполнить), — это не только не право, это антиправо. Вот где самая большая печаль и проблема, а вовсе не в низком уровне законопослушания.

Движение к правовому государству в России вроде бы началось и могло привести к результатам после реформ Александра Второго. При всех оговорках, это был самый «правовой» период российской истории. Но, как мы знаем, убийство царя не позволило принять конституцию, на основе которой могло бы начаться строительство правовой государственности, а Александр Третий

1 Ильин И.А. О сущности правосознания. М. : Парогъ, 1993. С. 44.

2 Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс: Сб. / Пер. с исп. — М. : ООО «Издательство АСТ», 2002. С. 73.

(не без влияния К. Победоносцева) испугался правовой свободы и вновь стал «подмораживать» Россию. Впрочем, немалую роль сыграло и то, что внедрение правовых принципов совпало с нечаевщиной и вообще взрывом левого терроризма. Это послужило укреплению стереотипа, будто власть, скованная правом, — слабая власть.

Вторая причина есть в некотором роде конкретизация первой. Доминирование в общественном сознании **представления о власти как о власти ничем не ограниченной, в т. ч. правами человека**. Министр юстиции Щегловитов в 1914 году говорил в Думе, что, в отличие от западных стран, «начало законности в Российском государстве явилось <...> свободным проявлением высшей воли русских самодержцев». Но интересно, что и некоторые либерально мыслящие юристы фактически отрицали естественные права человека как ограничитель власти. Н.И. Лазаревский в 1908 году писал, что «ввиду того, что каждая верховная государственная власть, именно потому, что она верховная, т.е. не имеющая над собою никакой другой высшей, является властью юридически неограниченною, права гражданской свободы не могут быть юридическими пределами полномочий верховной власти: таких границ по самому существу дела быть не может»<sup>1</sup>.

Советская доктрина, считающая источником права народ, и реальная советская практика еще дальше отодвинули Россию от формирования правового сознания. У монарха все же признается *ответственность* перед Богом. А когда высшей «инстанцией правды» признается народ, становится очень легко замаскировать, «освятить» этим любые, самые неправомерные решения.

Неудивительно, что само понятие «правовое государство» отвергалось официальной идеологией большевиков-ленинцев и зависимой от нее юридической наукой. В фундаментальном труде «Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права» говорилось: «Вопрос о соотношении политической власти, государства, с одной стороны, и буржуазного права — с другой, пользуется неизменным вниманием буржуазной науки. Основная концепция данной проблемы сводится к так называемому «правовому государству», или «господству права» над государством (кроме нее имеют хождение и некоторые «этатистские» теории примата государства над правом). Мысль о том, что право, понимаемое или как надклассовая норма должностования, или как абстрактная всеобщая справедливость, или как «естественные» права человека, господствует над государством, над политической властью, связывает и ограничивает ее, в существе своем есть прикрытие классовой диктатуры»<sup>2</sup>.

1 Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву / Том I. Конституционное право. — СПб.: Типография акционерного общества «Слово», 1908. С. 11.

2 Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права. М.: Юридическая литература, 1971. С. 418.

К тому же советская официальная доктрина, выработанная Лениным, говорила об отмирании права вместе с государством. О его временном характере. То есть право воспринималось не как вечная и высшая ценность, а как *средство* на пути к бесклассовому обществу, которое не будет нуждаться ни в каких регуляторах. Чеканное марксистско-ленинское определение «права» гласит, что оно есть «выражение воли господствующего класса» или «возведенная в закон воля господствующего класса». «А что такое закон? — писал Ленин в 1908 году. — Выражение воли классов, которые одержали победу и держат в своих руках государственную власть»<sup>1</sup>.

Между тем правовое государство, или принцип верховенства права отвергают знак тождества между законом и правом. В Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1594 (2007) «Принцип Rule of Law» говорится: «Парламентская Ассамблея обращает внимание на тот факт, что в некоторых молодых демократических государствах Восточной Европы юристы в основном склоняются к пониманию термина "Rule of Law" как "supremacy of statute law", т.е. *верховенство закона*. Однако термин "Rule of Law" следует переводить на русский язык как *верховенство права*, так как правильным переводом термина "Rule of Law" на французский язык является "preeminence du droit", а не "preeminence de la loi" (аналогичным образом термины "recht" и "droit" в выражениях Rechtsstaat/Etat de droit следует переводить на русский язык как *право*). Перевод термина "Rule of Law" как верховенство закона вызывает серьезную озабоченность, поскольку в некоторых этих странах все еще присутствуют, несмотря на верховенство права, определенные традиции тоталитарного государства, как в теории, так и на практике. Такая формалистическая интерпретация терминов "Rule of Law" и "Etat de droit", а также "Rechtsstaat" противоречит сути как понятия "Rule of Law", так и понятия "preeminence du droit". Несомненно, в этих случаях имеют место недопустимая непоследовательность и нечеткость при переводе юридических терминов на языки государств-членов»<sup>2</sup>.

Почему Совет Европы епридает такое значение «всего-навсего» правильности перевода? Да потому, что за понятиями «верховенство закона» и «верховенство права» стоят совершенно разные правопонимания. Некоторые юристы даже делали вывод о двух разных юридических науках (и одновременно учебных дисциплинах) — *правоведении* и *законоведении*<sup>3</sup>. Другими словами: закон есть продукт государственной деятельности, а *право существует до закона* и даже до государства. На таком правопонимании и зиждется идея *современного* правового государства.

1 Ленин В.И. Аграрная программа социал-демократии в первой русской революции 1905–1907 годов // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Изд. пятое. Т. 16. — М. : Политиздат, 1973. С. 306.

2 Цит. по: Журнал конституционного правосудия. 2008. № 2. С. 1.

3 См. : Мамут Л.С. Наука и образование в современной юриспруденции // Общественные науки и современность. 2009. № 6. С. 126–129.

Третья причина. **Политические лидеры, не видя ценности права, практически не формируют и тем более не формулируют и запрос на него.** Это было видно еще в конце 80-х — начале 90-х. Кстати, на днях прочитал в «Новой» интервью с Борисом Немцовым 1992 года. И там его слова: «А задача власти — защитить слабого, чтоб его не съели. Тут проявляется уровень компетентности власти, ее нравственности». Слышите: «задача *власти*», а не *системы*, которую надо выстроить. В фундаментальном плане — «чтобы не съели слабого» — в этом роль, смысл, значение права. Собственно, право и родилось с этой целью. А уже потом его (под видом закона) стали приспособлять для защиты и укрепления власти.

Непонимание ценности права в период реформ и накануне их проявлялось во всем: в лозунгах, в декларируемых приоритетах, в последовательности решений и действий, в степени политического, организационного, финансового обеспечения реформ. Ни к одному сегменту правовой реформы не было должного государственного внимания и, соответственно, должного уровня обеспечения.

Помню, как после моего назначения в феврале 95-го помощником Президента РФ в первом интервью по ТВ сказал, что *судебная власть — главная*. На следующий день меня вызвал первый помощник и выразил свое удивление. В его понимании, как, впрочем, и в понимании большинства, *главная* власть — это президентская.

Конечно, могут напомнить, что первым актом Б.Н. Ельцина после победы над путчем ГКЧП было распоряжение о передаче судам зданий райкомов/горкомов/обкомов КПСС; что первой стройной концепцией реформ была Концепция судебной реформы 1991 года; что 6 июля 1995 года был издан Указ Президента «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации». Это все так. Но в реальности партийные здания заняли местные администрации; реализацией Концепции судебной реформы занимались кустарно и бессистемно, а об Указе о правовой реформе вообще быстро забыли. В бюрократическом смысле это естественно: *у правовой реформы не было влиятельного патрона — ни институционального, ни личностного (не было своего Гайдара)*.

Невнимание к институтам, предназначенным для защиты права, второстепенность этого блока в глазах политиков и населения обусловили и их финансовую необеспеченность. Единственный сюжет при моих встречах как президентского помощника с судейскими начальниками в середине 90-х был один: не хватает денег даже для вызова свидетелей. Да, государственная казна была очень маленькая. Но все дело в приоритетах. И вот интересный момент: в текстах ежегодных посланий Президента Федеральному Собранию мы, его помощники, регулярно записывали слова об огромной роли, преобразовании облика институтов государства вообще и судебной власти в частности. Но в реальности бюджетные приоритеты были иными. Борис Никола-

евич даже как-то собрал нас и спросил, почему в реальности все иначе, нежели в посланиях: «Вы фантазируете или Правительство не выполняет мои поручения?». Помню, как в 1997 году меня встретил помощник Президента по экономике А.Я. Лившиц и говорит: «С тебя бутылка. Я вписал строку о приоритетном финансировании судов в Бюджетном послании» (напомню, была такая письменная форма выражения президентской воли, хотя и не предусмотренная в Конституции)...

Итак, сегодня ни власть не заинтересована в праве, не желая ограничивать себя. Ни общество не понимает ценности права, ибо уповает на вождя. При этом обществу демонстрируют паттерны фактически антиправового поведения.

А теперь очень коротко о том, что в наших силах сделать, чтобы хотя бы вновь начать путь к правовому государству.

1. Прежде всего, мы должны осознать (и говорить об этом постоянно обществу), что только реально **конкурентная политическая система** будет потребовать правовой дух государственности и, соответственно, только при политической конкуренции можно надеяться, что институты защиты права начнут работать не по заказу. Это не означает, разумеется, что сегодня не нужно требовать устранения каких-то совсем одиозных антиправовых институтов, увольнения каких-то одиозных «юридических деятелей» и т.п.

2. **Формировать и формулировать социальный заказ на право.** Со стороны общества такой заказ вряд ли появится. Ценность материального достатка большинству видится более высокой, чем ценность правовой справедливости. Все-таки люди не каждый день сталкиваются с произволом и необходимостью правовой защиты. А вот, кормить, одевать детей нужно ежедневно. Но стало уже политологической банальностью утверждение, что изменения иницирует и осуществляет отнюдь не большинство. Поэтому обращаться нужно к интеллектуальной, культурной элите и, главное, к капиталистам. Но люди всегда чувствуют главный нерв. Если не сделать требование права (правовой справедливости, правовой свободы) главным, а не «через запятую», не появится и соответствующего запроса. Я бы вообще советовал отставить все разговоры о демократии. Демократия уже показала, что она вполне может приводить к власти совершенно антиправовые режимы и легитимировать их. По хорошему требование права должно сегодня стать единственным.

3. Говорить о правовой реформе вообще — значит оставить это на уровне лозунга. В инструментальном плане следует говорить **о реформировании разных сегментов институтов правовой защиты. И даже, скорее, не просто о реформах — судебной, полицейской, контрольно-надзорных органов, спецслужб. Требуется называть концептуальные изменения, а не говорить «о совершенствовании».**

4. Необходимы будут **центры, контролирующие ход реформ** и при этом возглавляемые авторитетными людьми с мощными полномочиями.

# ЕЛЕНА ЛУКЬЯНОВА

## МИССИЯ ВЫПОЛНИМА. НО РАБОТАТЬ ПРИДЕТСЯ МНОГО

Выполнима ли миссия формирования правового государства в России? Я хочу посмотреть на эту проблему чуть-чуть под другим углом зрения, но в той же самой парадигме. Я не столь пессимистична, как многие другие. Хотя бы потому, что за 25 лет и на том тяжелом фоне, который остался от СССР все-таки сделано очень много и потому у нас есть надежда.

**О судебной реформе.** Как бы там ни было, но в отличие от 1989 года, от XIX партконференции КПСС, на которой, как мы помним, было всего две толковые резолюции, причем обе «надстроечные» и не затрагивающие экономические основы («О реформе политической системы» и «О реформе правовой системы»), после крушения СССР новые власти России как раз поступили иначе и начали с экономики. Да, конечно, теперь ясно, что начинать надо было сразу с обеих реформ — с экономической и с судебной. Но тогда казалось, что экономика важнее. Это сейчас мы уже очень хорошо и глубоко обоснованно понимаем, что такое право, не защищенное нормальным судом. Тогда же, в начале 1990-х, все прочее по сравнению с экономикой казалось второстепенным. И нужно было время, чтобы осознать все взаимосвязи. Подобное понимание тоже просто так не дается.

Это сейчас, спустя четверть века после начала реформ судья Конституционного Суда Гадис Гаджиев может позволить себе сказать: «Не экономика, не экономисты, а именно юристы и юридическая наука должны обеспечить развитие страны, развитие экономики»<sup>1</sup>. А тогда у экономической реформы был свой Гайдар, а вот условного «юридического Гайдара», хотя бы в лице Гаджиева, у страны не было. Хотя в Конституции все основы судебной реформы, судебной защиты прав граждан специалистами были заложены. Кроме одного важного нюанса — оставили назначение судей Президентом.

Поэтому начали с того, с чего начали — с реформы экономики, с реформы имущественных отношений и гражданского права, которое в СССР было весьма своеобразным из-за отсутствия права частной собственности. И это, безусловно, было правильно. Потому что, если бы опять начинали только с политико-правовой надстройки, вообще ничего бы не получилось. Да, конечно, было бы здорово, если бы реформа экономики шла рука об руку с уже готовой, вы-

---

*Елена Лукьянова, доктор юридических наук, профессор факультета права НИУ «Высшая школа экономики».*

1 <https://m.e.korpurist.ru/653589>

нутой вовремя «из кармана» судебной реформой. Но, увы, ничего готового не было, и сегодня мы вынуждены с этим считаться. Так бывает только в идеале. А в реальной жизни невозможно объять необъятное в условиях, когда реформировать требуется буквально все. Кстати, сама по себе судебная реформа в итоге была проведена по лучшим классическим образцам на основе принципов трех «не» — несменяемости, неприкосновенности и независимости судей. Но сразу же возникла проблема трактовки этих трех «не». Потому что некоторые судьи восприняли их как безнаказанность за ненадлежащие судебные процедуры и решения. Часть судейского сообщества обособилась и замкнулась в самой себе, неистово защищая членов своей корпорации, чего в условиях нормально работающих демократических политических институтов быть не может в принципе. И до сих пор эта проблема существует очень остро. Но тогда, на первом этапе реформ, руководствовались лишь основными постулатами. Практики не было. Сейчас, пройдя почти полный круг неудач, мы уже понимаем, что нужно делать. Пробелы и недочеты выявлены, а, значит, ситуация поправима. Но работа эта будет сложной и мгновенного результата ждать не стоит.

**Почему не работает право.** Почему не работает право? По многим причинам. Во-первых, правоприменение должно реализовывать государство. А оно, к сожалению, в лице своих правоприменителей довольно плохо понимает сам этот термин. Особенно в его актуальном международном прочтении. То есть, конечно, всех в разных юридических вузах учили, что такое право. Но учили чаще всего по старым советским образцам, являющимся значительной мере пережитком советского позитивизма.

Во-вторых, многие наши правоприменители за 25 лет так и не усвоили всей совокупности непростых конституционных смыслов, которые даже эти плохие определения наполняют определенным современным содержанием. А раз не усвоили, значит создали вокруг себя параллельную внеконституционную правовую реальность, в которой мы с вами живем. И совершенно неожиданно для них эта реальность наткнулась на сопротивление общества, граждан, которые, в отличие от правоприменителей, не только освоили конституционные ценности и смыслы, но и стали читать Конституцию на улицах вслух тем же самым правоприменителям.

И потихоньку таких антиправовых правоприменителей становится все меньше. К тому же не дают им расслабиться ЕСПЧ и даже наш собственный Конституционный суд. Новые учебники постепенно пишутся, подрастает поколение юристов с совсем уже другим мировосприятием. Да, этих новых юристов пока недостаточно. Но каждый из них растит свою школу. И однажды количество обязательно перейдет в качество. Таким образом то, что мы наблюдаем — не тупик. Это закономерное развитие ситуации в стране с очень низкой правовой, и в том числе профессионально-правовой культурой. И именно с этой точки зрения за четверть века сделано довольно много. Хотя предстоит

сделать еще больше. У меня нет сомнений, что тяжелое проржавелое и косное колесо юридической науки и немного даже практики медленно и скрипуче начало проворачиваться в сторону современного понимания прав человека, кои составляют основной смысл правопонимания в каждодневной правоприменительной деятельности.

Наконец-то более или менее массово и всерьез начал осмысливаться сам термин «правовое государство». Тоже еще пока явно недостаточно, но все же начал. Все больше профессионалов начали понимать, что правовое государство — это не просто государство, ограниченное правом. Правовое государство — это жесткое самоограничение власти правами человека в условиях обязательной сменяемости этой власти. Вы скажете: «Да где ж оно, это понимание, когда большинство населения говорят о безальтернативности правящих политиков?» Но в этом нас всего лишь убеждает телевизор. А в самом обществе ситуация меняется. Не быстро и не сильно видимо извне, но, безусловно, меняется. Этому есть ряд признаков, понятных и заметных профессионалам. И, как ни странно, помогло в этом именно непонимание государством сущности термина «правовое государство», принципа самоограничения власти. Чем больше государство нарушало права и свободы, чем чаще не выполняло перед гражданами свои конституционные обязанности, чем сильнее транскрибировало Конституцию под свои несменяемые цели и задачи, под нужды выстраиваемой вертикали, тем больше и быстрее граждане учились свои права защищать. А, защищая, постепенно приходили к пониманию сущностей и смыслов явлений, с которыми им приходилось сталкиваться.

К сожалению, у нас до сих пор на всю страну во всех юридических вузах всего шесть (ШЕСТЬ!) специальных кафедр прав человека. Правда сразу две из них в Волгограде и даже в Волгоградской академии МВД. Почему так? Потому что там был свой Гайдар правовой реформы. Профессор Феликс Михайлович Рудинский, занимавшийся теорией прав человека и основавший волгоградскую школу прав человека. Везде должен быть свой условный реформатор — условный Гайдар. Даже один-единственный представитель политической элиты, владеющий необходимыми знаниями, может «переворачивать миры» так, как это произошло в Украине, когда шестикратный депутат Верховной Рады, дважды министр юстиции и член Венецианской комиссии за демократию через право юрист-международник Сергей Головатый стал основателем украинской школы прав человека, написав многотомный учебник и настояв на введении этого предмета во все образовательные программы страны.

Роль Гайдара-реформатора каждый в своем деле играют и ответственные граждане. Например, Алексей Смирнов, вернувшийся после распада СССР в Россию из Прибалтики и отстоявший в Конституционном суде свое безусловное право на российское гражданство по рождению без каких бы то ни было дополнительных бюрократических процедур. Свое и сотен тысяч других, мыкавшихся до этого по инстанциям со всякими справками и бумажками. Или от-

ветственный Гражданин политик Владимир Рыжков, доказавший в Европейском суде по правам человека несоответствие российского правового регулирования организации и деятельности политических партий Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (дело Республиканской партии России). И ведь российские власти никуда не делись — вынуждены были поменять закон, упростив процедуры для всех партий.

Кстати, мы в этом процессе не одиноки. Подавляющее большинство постсоциалистических стран столкнулись и продолжают сталкиваться с очень похожими проблемами. Да что там — все. Даже те, которые были приняты в элитный клуб Европейского Союза. Ведь социалистическое юридическое образование было у всех идентичным. Даже у лидеров постсоциалистической демократии типа Чехии все время прорываются наружу антидемократические настроения. Мы их наблюдаем и в Венгрии, и в Польше, и в Латвии, и в Молдове, и в других странах. Этим ретропроцессам оказывается гражданское сопротивление. В каждой стране по-разному, потому что и сами страны разные. Не всегда это сопротивление успешное, но в любом случае оно не позволяет процессам авторитаризации проходить гладко. Кстати, посмотрим, что будет с делом российских «иностранных агентов», к которому уже сейчас ЕСПЧ присоединил соответствующее венгерское дело. Но в целом, со всеми рытвинами и ухабами, правовое развитие все равно идет. И даже у нас, в условиях жесткого авторитаризма, тоже идет. Недавно мы с Ильей Шаблинским написали новую книгу «Авторитаризм и демократия», в которой попытались подробно исследовать эти процессы на постсоциалистическом пространстве. Книга скоро выйдет, и мы сможем по ней более предметно подискутировать<sup>1</sup>.

В сухом остатке можно констатировать следующее: и политические элиты, и население нелегко овладевают демократическими и правовыми ценностями и смыслами. И хотя в целом массовая российская наука и школа, готовящие специалистов для судебной и правоохранительной системы, такими сложными категориями не оперируют, уже многим стало понятно, что говорить о правовом государстве в отрыве от верховенства права и, тем более, от прав человека нельзя. Все эти три политико-правовых явления не только связаны и взаимозависимы, но просто неотделимы друг от друга. Они соотносятся как цель со способами и условиями ее достижения. Где целью является обеспечение приоритета ценности человеческой личности, объективизированное в познанных, понятых и раскрытых правах и свободах. Способом является верховенство права — это вопрос о существовании реального механизма защиты прав и свобод, условий их реализации через прозрачную и справедливую процедуру принятия судебных решений. Именно поэтому верховенство права является основополагающим общеевропейским стандартом для государств в целом

---

1 К моменту подготовки этой рукописи к печати книга уже вышла в издательстве «Мысль» (прим. ред.).

и для их судебной системы в особенности. Для оценки выполнения этого стандарта сформулированы четкие критерии — контрольный список вопросов, по ответам на которые можно посчитать уровень верховенства права в каждой стране. А базисным условием реализации принципа верховенства права является правовое государство как самоограничение власти, возможное исключительно при условии ее регулярной сменяемости. Вот ровно то, что нам надо твердо и бесповоротно усвоить.

И еще. Не суверенитет и не традиции, а именно Человек сам по себе как высшая ценность и есть тот единственный моральный универсалий, основа всех нравственных устоев общества независимо от его религиозной, национальной и региональной идентичности. Легко ли эту истину усвоить? Как сказать? Не легко, конечно, но и не очень трудно. Потому что каждый живет с внутренним ощущением своего высокого предназначения в этом мире и с осознанием ценности собственной жизни. Нужно просто перевести эти ощущения в четкое и ясно осознанное понимание. Это понимание происходит щелчком, одномоментно. Ровно так же, как происходит переосознание роли и места государства, которое довольно легко объяснить любому человеку. Государство — это нечто сакральное, данное нам сверху, или это всего-навсего услуга, которую мы наняли за свои собственные налоги и потому качество которой мы вправе оценивать сами путем выборов? Как только дело доходит до слов «наняли на свои налоги», щелчок понимания происходит мгновенно. «Ой, — говорят граждане, — а ведь и правда!» Так и с ценностью Человека. Но это должен кто-то им сказать. Не заумно, а просто и убедительно.

Как я уже говорила, количество однажды переходит в качество. Правовое просвещение, перестройка профессиональной подготовки и активная позиция гражданского общества в качестве контролера государства рано или поздно дадут свои плоды. Если четверть века назад современных специалистов права можно было по пальцам перечислить, то сейчас их много. И мы их подготовили сами, своими руками. Поэтому я считаю, что при всех негативных явлениях мы сегодня в гораздо большей степени готовы к верховенству права и правовому государству. Жаль только, что человеческая жизнь коротка, и не все из нас увидят окончательный результат своего труда.

# ВЛАДИМИР РЫЖКОВ

## АВТОРИТАРНАЯ РОССИЯ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ К ПРАВОВОМУ И КОНСТИТУЦИОННОМУ ГОСУДАРСТВУ

Все специалисты согласны с констатацией капитального факта — современная Россия, юридически и политически самоопределившаяся после 1991 года как правовое и конституционное государство, на практике не является ни тем, ни другим. Конституция 1993 года, провозглашающая верховенство права и неприкосновенность основополагающих прав и свобод граждан, на практике не работает. По оценкам юристов-конституционалистов, уже более 50% конституционных норм прямо нарушаются федеральными законами, подзаконными актами исполнительной власти и правоприменительной практикой<sup>1</sup>. Среди множества примеров таких системных нарушений — в мировом рейтинге защиты прав собственности за 2017 год Россия занимает лишь 111-е место в мире (даже коммунистический Китай — 52-е)<sup>2</sup>, а в рейтинге правосудия (индекс верховенства закона) лишь 92-е (Китай — 80-е)<sup>3</sup>.

Хуже осознается тот факт, что неудачи с созданием правового и конституционного государства в решающей степени определяют и *неудачи с развитием страны* — отсутствие верховенства права, незащищенность политических и гражданских прав граждан являются неподходящей средой для инвестиций, здоровых рыночных отношений, развития экономической инициативы, технических и социальных инноваций, общего ощущения гражданами комфорта и безопасности жизни.

Еще меньше согласия в объяснении *причин* серьезных затруднений, с кото-

---

*Владимир Рыжков*, политик, общественный деятель, к.и.н., профессор Научно-исследовательского университета «Высшая школа экономики».

- 1 Лукьянова Е.А. Конституционные риски: учебно-методическое пособие. М. : 2015. С. 48.
- 2 Международный рейтинг защиты прав собственности: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/countries>
- 3 Международный рейтинг верховенства права [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/RoLI\\_Final-Digital\\_0.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/RoLI_Final-Digital_0.pdf)

рыми сталкивается Россия при попытках сформировать режим действующего правового государства и работающих конституционных гарантий прав и свобод граждан. Каждый специалист и каждая общественная наука выдвигают на первый план свои аргументы в объяснении истоков и механизмов формирования неправового и неконституционного характера постсоветского российского государства.

Политическая наука выдвигает на первый план *расколы и конфликты в постсоветских элитах*, их низкие профессиональные и гражданские качества, их неспособность к согласованному служению общему благу, корысть и эгоистические интересы элитных групп, стремление каждой элитной группы к монополии на власть и собственность по принципу «победитель получает все». В результате правовые и политические реформы в России после распада СССР в реальности даже не начинались и более того — такая задача на самом деле не ставилась. Конституция 1993 года с самого начала рассматривалась победителями в политическом противостоянии как декларативный (и декоративный) документ, прикрывающий авторитарные и корыстные практики. На протяжении всего постсоветского периода доминировали корыстные интересы правящих групп, со стороны которых в силу этого в принципе не было спроса на универсальные правовые нормы, честные правила игры и независимый суд. Острое политическое противостояние 1991–1993 годов, едва не переросшее в гражданскую войну (а в Чечне переросшее в нее), закончилось победой одной стороны (президентской), которая предложила (если не навязала) стране Конституцию 1993 года, по сути своей авторитарную, (впрочем, не в последнюю очередь и ради спасения единства страны, ее сохранения и стабилизации).

Социологи в центр объяснения ставят, прежде всего, особенности постсоветского общества и человека, глубоко травмированных террористическими практиками государства эпохи СССР<sup>1</sup>. Для этого общества характерны атомизация, низкое доверие, крайне слабое участие в общественных и, тем более, политических делах, слабость структур гражданского общества. В результате многих десятилетий антиправового, произвольного и насильственного характера властвования в обществе слабо представлены представления о праве как универсальном регуляторе общественных отношений. Напротив, доминируют представления о власти как об институте «естественного» насилия и произвола, о сугубо произвольном характере законодательства («закон — как дышло», которым умело и цинично вертит в своих интересах начальство), о ее вертикальном иерархическом характере, об иерархии самих людей в зависимости от их положения во властной вертикали, что исключает понятие о правовом равенстве всех граждан. Культивируются частные, а не гражданские добродетели.

1 См. например статью директора «Левада-центра» Л. Гудкова в «Ведомостях» <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/12/28/671519-pest-ov-ovetskom>

тели. Доминируют частные, а не общественные интересы, индивидуально-семейные стратегии выживания и адаптации, в то время как представления об общем благе и общей судьбе слабо выражены. Так антиправовой и антиконституционный характер советского режима сформировал общество, воспроизводящее неправовые (т. н. понятийные) общественные отношения, которые блокируют любые попытки правовых и конституционных преобразований, даже если бы такие были всерьез предприняты. Характерно, что откат (неудача с созданием) от правового и конституционного государства характерен не только для большинства постсоветских государств, но и в целом для всего региона Центральной и Восточной Европы (характернее всего эти процессы проходят в Венгрии, Польше, Болгарии, Румынии).

С точки зрения международной перспективы чаще всего обращают внимание на коренное отличие российских реформ от реформ в странах Центральной и Восточной Европы. В последних сравнительный (и обратимый) успех с формированием режима верховенства права, защиты государством прав и свобод граждан, независимого суда, был во многом связан со стремлением государств ЦВЕ вступить в Европейский Союз и НАТО. Магнетизм европейской интеграции и евроатлантической солидарности вкупе с жесткими требованиями Европейской комиссии к странам-кандидатам по части политико-правовых реформ заставили посткоммунистические элиты пойти на проведение регулярных свободных выборов, свободу СМИ, судебную реформу и т. д. В России такого «внешнего якоря» реформ не было, что и предопределило их неудачу. Россия мыслит себя великой глобальной державой, неповторимой и твердо стоящей на своем особом пути. И не ставит перед собой задачу интеграции в европейские и евроатлантические институты и сообщества. Впрочем, уже упомянутый откат стран ЦВЕ от высоких стандартов правового государства и конституционализма показывает, что и там решить эту задачу оказалось не так просто. Перспективы демократии и свободы на востоке Европы становятся все более неясными.

Историки и культурологи отыскивают причины конституционно-правовых провалов в истории и культуре. Они напоминают об отсутствии или слабости правовой и конституционной традиции в истории досоветской России, не говоря уже о России советской, всецело поправшей право и права человека и гражданина. Обращают внимание на традиционно неправовой авторитарный характер российской власти как укоренившийся обычай, освященный веками отечественной истории. Важную роль играют устойчивые идеологические концепты, противостоящие европейским по происхождению концепциям правового государства и конституционализма. Самые главные из них: концепция Руси православной и державной, сакрального и выходящего за обычные рамки Третьего Рима, государства духовно исключительного, высшего божественного типа; России имперской, великой мировой державы; России евразийской, имеющей особые, неевропейские основы и ценности; России комму-

нистической — передовой формации, далеко опережающей Запад, прогрессивной альтернативы эгоистической капиталистической миросистеме; России — страны особой высокой духовности, уникальных духовных скреп, на своем особом пути далеко превосходящей все прочие народы и языки; России — особой цивилизации, включающей многие из перечисленных выше аспектов<sup>1</sup>.

Все эти мощные, созданные интеллектуалами и на разных этапах крепко поддержанные государством идеологические концепты имеют между собой важные и многочисленные различия, но все они сходятся в своем неприятии ключевых составляющих концепций правового государства и конституционализма:

- верховенства универсального права как главного регулятора общественных отношений и деятельности государства;
- наличия неотъемлемых, «естественных», прав человека, неотменимых никакими законами и безусловно признаваемых и защищаемых государственной властью.

Тем самым сформированная отечественной историей культурная антиправовая традиция сама по себе является крупнейшим препятствием на пути становления в России правового и конституционного общественно-государственного строя.

Действующая (с небольшими изменениями) Конституция России 1993 года была создана по лучшим европейским и западным образцам. В ее основе лежали те же основные принципы верховенства гражданских и политических прав человека и гражданина, народного суверенитета и демократии, приоритета прав человека над государственными интересами, равенства всех перед законом. Но в силу сложной комбинации всех перечисленных негативных условий и преград Конституция не стала действующим правовым актом, приняла декларативный, номинальный характер. За фасадом либеральной Конституции скрывается неправовой характер современного российского государства.

Все факторы, на которые обращают внимание общественные науки, сыграли в этом свою роль. Правящие элиты оказались недалекими и корыстными. Общее благо остается для них пустым звуком, в то время как удержание власти и безудержное обогащение — основным мотивом деятельности. Общество за тридцать лет перемен не демонстрирует признаков заметного роста гражданственности, формирования политической нации-суверена, «овладевшей государством». Оно продолжает воспроизводить атомизированный и разобщенный советский социум — уже в новых условиях и поколениях.

1 См. например капитальные исследования в этой области: Ахиезер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? — М. : Новое издательство, 2013. Пайпс Р. Русский консерватизм и его критики: Исследование политической культуры. М. : Новое издательство, 2008.

ях. Историческое и культурное наследие запретительной религиозности, самоизоляции, отторжения инноваций, авторитаризма, правового нигилизма тормозят правовые реформы со стороны общества. Наконец, отсутствие мотивов к интеграции в европейские структуры лишает страну внешнего якоря конституционных реформ.

Монополизация всей власти в руках Президента и его Администрации, с их опорой на всеильные спецслужбы, делает задачу формирования универсального правового порядка неосуществимой. В отсутствие противовесов исполнительной власти в виде сильного парламента, политических партий, региональных и местных автономий, самостоятельного бизнеса и общественных ассоциаций, общественного мнения, нетерпимого к нарушениям конституционных прав граждан — нет также шансов на существование независимой судебной власти, включая номинально существующий Конституционный суд.

Можно ли, тем не менее, в такой крайне неблагоприятной для становления правового государства и конституционализма конкретно-исторической обстановке разглядеть пути для перемен к лучшему? Думается, что можно все же выделить несколько основных факторов и направлений возможного движения России к верховенству права и правам человека.

Во-первых, *неумолимое и сильное давление внешнего контекста и внешней среды*. В современном мире капиталистических отношений и глобализации в межстрановой конкуренции преуспевают только те государства, которые стараются придерживаться правового порядка. Прежде всего в области защиты прав собственности, инвестиций, правил справедливой рыночной конкуренции, защиты авторских прав и контрактов. Для этого необходима хотя бы минимальная степень независимости суда и универсализма права (равенства всех перед законом). Это безусловно характерно для развитых демократических стран, но к этому же по мере сил стремятся и успешные авторитарные режимы (такие как Китай, Вьетнам, Малайзия, Таиланд и многие другие). Правовое государство является всеобщим императивом для экономического развития. Можно попирать другие конституционные права и принципы — но не те, что связаны с успешным капиталистическим развитием. Неправовая, недружественная для собственников и инвесторов, практикующая исключительно «капитализм для своих» Россия, начиная с 2009 года, хронически развивается медленнее всего мира и своих основных конкурентов. Осознание растущей отсталости, неустойчивости, риски постоянных кризисов, упадка, застойной бедности и технологической деградации могут побудить правящие элиты предьявить спрос на формирование современно-го правового порядка.

Во-вторых, при всех описанных выше проблемах, по итогам XX века *Россия — страна в целом современная (модерновая)*. Индустриальная, урбанизированная, образованная. В отличие от остальной страны, жители крупных

городов предъявляют уже сегодня более высокий спрос на правовое равенство, подотчетность и выборность власти, политическую конкуренцию, независимый суд, защиту основных прав и свобод. Политикам либеральной и демократической направленности следует усиливать в крупных городах России борьбу за верховенство закона и исполнение норм Конституции, консолидировать вокруг этой борьбы активные городские слои — уже сегодня такая работа имеет солидную социальную базу и политические перспективы.

В-третьих, важным фактором изменений является новый (после окончания советского периода) *институт частной собственности*, причем, массовой, всенародной частной собственности. В этой связи у граждан России постепенно формируется осознание прав на свою собственность, растет чувствительность к посягательствам государства на ее изъятие и перераспределение. В виде растущих налогов, акцизов, тарифов монополистов, рейдерских захватов с участием госструктур и так далее. Государство все сильнее налагает на денежные средства и имущество граждан (дачи, квартиры, машины, бизнес). Это потенциально создает условия для появления спроса на политическое представительство с целью защиты прав собственников, для появления спроса на «демократию налогоплательщиков». Уже сегодня множество протестов, как индивидуальных так и коллективных, связаны с защитой прав собственности от атак государства и отдельных чиновников и правящих групп.

В-четвертых, неудачи фрагментарных, частичных, непоследовательных реформ последних 30 лет дискредитировали *саму идею возможности установления универсального правового порядка в условиях несменяемости власти*, клановости и кумовства на вершине власти. Например, судебная реформа окажется несостоятельной в условиях отсутствия разделения властей, свободных выборов, парламентского контроля исполнительной власти, отсутствия реальных федерализма и местного самоуправления. Иначе говоря, общественный спрос на правовую реформу должен сопровождаться требованиями реформы политической. Без возникновения открытой конкурентной политической системы обеспечить учреждение независимого суда и верховенства права — задача исключительной сложности (что показал в частности и опыт пореформенной России второй половины XIX – начала XX века)<sup>1</sup>.

В-пятых, *наличие качественной научной дискуссии о проблемах правового государства и конституционализма в России*. Специалисты пришли к широкому консенсусу относительно конкретных дефектов действующей Конституции

1 О системных дефектах частичных, «технократических» или сегментарных реформ см.: Травин Д., Гельман В., Заостровцев А. Российский путь: идеи, интересы, институты, иллюзии. – СПб. : 2017; глава Владимира Гельмана: Policy vs Politics: технократические ловушки, сс. 153–192.

и возможных ее изменений, практических шагов по обеспечению независимости суда и других ключевых правовых реформ. Подготовлено немало число соответствующих проектов, ждущих своего часа (например, проект новой Конституции М. Краснова и С. Васильевой)<sup>1</sup>. Далеко не утратила своей актуальности и концепция судебной реформы, разработанная еще в начале 1990-х годов и оставшаяся по большому счету нереализованной<sup>2</sup>. Это означает высокую готовность, при необходимости, к осуществлению необходимых преобразований с экспертной и научной точек зрения.

В существующих условиях предложения по изменениям действующей Конституции 1993 года или бессмысленны, или вредны. Бессмысленны прежде всего потому, что действующая Конституция не исполняется в большей своей части, будучи де-факто отменена федеральными законами и правоприменительной практикой. Без изменений в политической системе точно так же не будет исполняться и любой другой (сколь угодно прекрасный) текст Конституции. Общественных и политических сил, способных настоять на демократической и либеральной корректировке Конституции, как и на ее неукоснительном исполнении, сегодня нет. Вредным же изменение Конституции может стать в силу того, что осуществлять его примется нынешняя правящая монополично группа. Нетрудно представить, какой характер примут в таком случае изменения — от отказа от верховенства международного права над национальным и до возвращения смертной казни в Уголовный кодекс и обязательной государственной идеологии.

Итак, даже в нынешней, кажущейся безнадежной неправовой и неконституционной реальности России можно разглядеть некоторые источники надежды на положительные изменения. Главные из них:

- растущее экономическое и технологическое отставание России от передовых стран мира, вызванное не в последнюю очередь негативным характером правового и политического режима и способное со временем подвигнуть правящие группы к переменам в стране;
- в целом современный характер страны и общества, их информационная открытость, растущий в крупных городах спрос на правовое равенство и справедливость;
- рост значения прав частной собственности в повседневной жизни и сознании граждан, формирование общественной среды для «демократии налогоплательщиков»;
- растущее осознание необходимости политических реформ для успеха реформ правовых, как и любых иных комплексных структурных реформ;
- наличие хорошо разработанных специалистами проектов политико-правовых и конституционных реформ.

1 См.: <http://www.liberal.ru/upload/files/Proekt%20novoy%20Konstitucii.pdf>

2 [http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\\_DocumID\\_40216\\_DocumIsPrint\\_Page\\_1.html](http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_40216_DocumIsPrint_Page_1.html)

Только по мере заметного роста гражданского сознания и активности, перехода политических элит на точку зрения потребности для страны универсального правового порядка и независимого суда можно будет ставить правомерный вопрос о реформе действующей Конституции, в том числе в части ограничения власти Президента и расширения прерогатив парламента, гарантий независимости суда и прав местного самоуправления и так далее. Сначала потребуются глубокие общественные и политические изменения и только после и в результате них — новая Конституция, закрепляющая в форме Основного закона завоевания и достижения демократических общественных перемен.

# ЛЕВ ГУДКОВ

## ИДЕЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В ЗЕРКАЛЕ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ И РЕАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Вопросы для обсуждения:

1. Причины того, что верховенство права никак не может утвердиться после почти 30 лет реформ.

2. Почему не работает Конституция, а законы попирают как Конституцию, так и само право, как таковое? Почему не работают суды?

3. Какие можно наметить пути для перелома негативной тенденции — т.е. двинуться от господства произвола и «понятий» к принципам и практикам правового государства?

Попробую дать свои ответы на эти вопросы.

1. Правовое государство в России не сформировалось потому, что никто (никакие социальные силы — элиты, влиятельные группы интересов, партии, общественно-политические движения) не хотел этого, не думал об этом, не понимал значимости работы по формированию соответствующих правовых институтов, о том, каким образом они могут быть введены. Я не имею в виду туманные мечтания о демократии, общие рассуждения о необходимости верховенства права, благие пожелания или политические декларации, даже если они позже нашли отражение в Основном законе РФ. Речь не об этом. По сути дела, никто после краха ГКЧП всерьез не озаботился вопросом, каким образом право может утвердиться в стране, «обществе-государстве», выходящем из тоталитаризма, какими социально-групповыми или институциональными (корпоративными) интересами оно должно поддерживаться, обеспечиваться и защищаться.

Задачи, которые ставили перед собой члены правительства реформаторов, возглавляемого Е. Гайдаром (но ограничиваемые и контролируемые Б. Ельциным), носили самый неотложный характер и были связаны только с экономическими вопросами — как запустить рыночные механизмы, что позволило бы

---

*Лев Гудков, директор «Левада – центра», доктор философских наук.*

выйти из ситуации нарастающей катастрофы, порожденной косной системой планово-распределительной директивной экономики, оказавшейся к концу 1980-х годов в состоянии прогрессирующего паралича. Все прочие проблемы институциональной трансформации — вопрос о кадрах управления (соответственно, люстрация и чистки, создание новых специально ориентированных на возможности преобразования социальных отношений образовательных учреждений), законодательство, создание условий для появления политических и общественных структур, которые могли бы готовить, отбирать и возвращать политиков для принципиально новых властных структур — парламента, партий, гражданского общества и т.п., никем не рассматривались. Не было (в отличие от того, что имело место в других странах Восточной и Центральной Европы) никаких предварительных заготовок и разработок, «теневых» правительств, помощи со стороны эмигрантов, могущих предложить свои опыт и понимание того, как устроены соответствующие институты в других странах, которые могли бы служить образцом для программ демократического транзита. Если Польша, например, готовилась к предстоящим переменам, начиная с первых антикоммунистических выступлений рабочих до введения в 1981 году военного положения генералом Ярузельским («Солидарность», летучие университеты, круглые столы и проч. ), у польской элиты «было время» для осмысления предстоящего периода трансформации и необходимой внутренней интеллектуальной подготовки, то в России интеллектуальное созревание элиты не успевало за стремительно нарастающими процессами распада — кризиса коммунистической номенклатуры, экономики и коллапса самого СССР. Движущими силами изменений был средний эшелон бюрократии, из-за длительного брежневского и послебрежневского застоя утративший всякие шансы на продвижение: на вертикальную мобильность, соответственно, на рост материального благополучия, признания своего авторитета со стороны общества. Именно бюрократия (а не диссиденты и инакомыслящие) были озабочены утратой легитимности социального порядка. Поэтому *реальные* изменения после 1991 года происходили в сфере экономических и управленческих отношений (отпуск цен, приватизация госсобственности, легализация предпринимательства), свободы публичной критики (децентрализации управления СМИ и пропаганды) и в ослаблении барьеров для вертикальной мобильности (отмена 6-й статьи Конституции спровоцировала развал номенклатурной системы партиигосударства, что открыло каналы циркуляции элит, но не изменило их принципиальный характер).

Смысл общественно-политических дискуссий в решающей фазе перелома сводился к борьбе за власть различных фракций распавшейся номенклатуры (советско-партийной организации власти и социальной структуры), выдвигавших разные программы модификации советского государства и его трансформации. «Демократия» и «правовое государство» были лишь идеологическими апелляционными символами для привлечения масс, боевым лозунгом одних

групп против других, но не тщательно подготовленной программой социальных, общественных, институциональных изменений. Поэтому попытки морального и правового пересмотра основ легитимности системы советского господства были отвергнуты уже в самое скорое время. Провал суда на КПСС и переоценки советского прошлого в 1992 году, означал отказ от принципиального пересмотра правовых оснований государственной власти, преемственность государства, а значит — пустоту и ни к чему не обязывающую декларативность приверженности нового руководства страны принципам строительства правового государства. Это важнейшее событие в новейшей истории страны осталось практически не замеченным, не отрефлексированным и не осмысленным никем до сих пор. Нет тех интеллектуальных и моральных сил, которые бы были способны на такую работу. Фактически же то историческое решение суда означало отказ от конституирования нового социально-правового и политического порядка. Поспешное принятие новой Конституции РФ в 1993 году, осуществленное исключительно в сиюминутных интересах острой политической борьбы, закрепляло сам факт распада СССР, но не меняло оснований легитимности социального порядка. Поэтому сегодня ни у кого нет сомнений в том, что Конституция носила политически конъюнктурный характер, отвечая желаниям победителей, подавить сопротивление консервативных сторонников Верховного Совета. Наверное это не соответствовало исходным намерениям ее авторов, что с исторической точки зрения не играет никакой роли, учитывая последствия принятия ее именно в таком виде. Предоставляя слишком большие полномочия Президенту, эта Конституция предопределяла вектор эволюции власти, а именно: неизбежность в скором времени установления нового авторитарного правления, а затем и его реверсное движение в сторону «вторичного тоталитаризма» Путина. Если на первых порах эти усилия заинтересованной стороны оправдывались необходимостью продолжения демократических реформ, то уже в середине 90-х годов удержание власти стало самоцелью, а средствами этого стало использование внеправового насилия (опора на спецслужбы, армию), политические технологии и манипуляция выборами, восстановление органов государственной пропаганды для обеспечения массовой поддержки или, по крайней мере, подавления открытого недовольства. Последовавшее после выборов 1995–1996 годов вытеснение из правительства демократов-реформаторов сопровождалось реставрацией имперской стилистики и поисками новой государственной идеологии. Вопреки идеям права (верховенству права) и духу правового государства, ельцинское правительство всегда стремилось и старалось силой решать те проблемы, которые предполагали исключительно договорный (то есть конвенциональный и правовой) порядок рассмотрения и поиска мирных решений; я имею в виду подавление красно-коричневой оппозиции летом и осенью 1993 года, отсутствие каких бы то ни было попыток переговоров с чеченским руководством, вполне легитимным на тот момент, развязывание военных действий в Чечне

летом и осенью 1994 года, использование компромата в борьбе с оппонентами, «маски-шоу» в отношениях с оппонентами и т.п. Короткий период «демократизации» России и апелляции к «правовому государству» был предопределен лишь одним фактором: слабостью центральной российской власти, вынужденной в силу этого искать компромиссы и договариваться с другими агентами — группами интересов (региональной власти, олигархов, военными, западными странами, СМИ и проч. ). Позже (при утрате поддержки населением правительства и курса Ельцина), «демократическая» Конституция не стала препятствием (как должно было быть в соответствии с духом разделения властей) для усиления тайной политической полиции, прихода во власть сотрудников бывшего КГБ, чей профессиональный этос определялся освобождением от правовых ограничений (на то они и «спецслужбы», секретные сотрудники, агенты «чрезвычайки», наделенные *суверенными* правами «защиты государственной безопасности»). Именно функциональный статус этих органов в конечном счете стал условием перерождения властных структур и самого политического порядка 90-х годов в персоналистический режим. С приходом к власти назначенного в качестве и.о. премьер-министра сотрудника КГБ вопросы «неотчуждаемых» прав человека, свободы, гарантий этих прав и свобод — в сфере религии, собственности, идеологии и прочее — ушли в небытие. Были заявлены и утвердились другие принципы и основания государственного и политического порядка, внешним проявлением которых стали реабилитация Сталина, ресоветизация, неизменность сложившегося порядка (идеология «стабильности», духовных скреп), политика конфронтации с западной демократией, ценностями либерализма и прав человека, как не отвечающими «национальным традициям и духу народа».

2. В социологии права существуют два понятия оснований права: *октроированное* (навязанное силой в результате военного завоевания, государственного переворота или революции, внутреннего силового принуждения) и *пактированное* (установленное в результате переговоров, компромиссов интересов разных сторон, обсуждения, взаимных уступок и выработки приемлемых для сторон конфликта формул и норм). Устойчивость различных социальных порядков определяется, соответственно, двумя системами институтов: в первом случае — военно-полицейскими средствами (включая наличие зависимых от господствующей группировки правоохранительных органов, суда, наличие парамилитарных образований, сеть сексотов и осведомителей и т.п.), в другом — процессами социально-структурной дифференциации, гетерогенной морфологией общества, гарантией существования многообразных *автономных* социальных групп, что порождает потребность в посредничестве и формальном (безличном, объективном, правовом) регулировании (институционализации) возникающих конфликтов идеальных и материальных интересов. И тот, и другой порядок обладает достаточной для массового признания легитимностью, хотя их природа будет принципиально разной рациональности (в

первом случае она будет тяготеть к материальной рациональности интересов сохранения господства и единой государственной идеологии, во втором — к формально-правовой рациональности бюрократического управления, свободной конкуренции партий, идеологическому плюрализму).

3. Для понимания перспектив укоренения правового государства важно иметь в виду, что недостаточно провозгласить соответствующие принципы и тезисы законодательной работы, нужны также еще несколько неперменных социальных обстоятельств, которые не могут быть просто «продекларированы». Это признание самого факта многообразия равнозначных социальных сил, групп, субъектов действия со своими интересами — материальными и идеальными, комплексами и представлениями, и создает то, что называется «общество». Сложный состав социальной структуры определяет действительность и значимость сил, выступающих в качестве агентов взаимодействия. Их нельзя просто так уничтожить, нейтрализовать, подавить, изолировать, их интересами нельзя пренебрегать хотя бы только по одной причине: они сами по себе достаточно сильны и влиятельны, чтобы оказать аналогичное воздействие на партнера или оппонента. Только это обстоятельство (наличие *равных* по своим идейным и социальным ресурсам и влиянию акторов) становится условием поиска и принуждения к установлению конвенциональных форм права. Во всех случаях, когда той или иной социальной силе (группе, партии, движению, институту) удастся установить монополию господства (благодаря военно-полицейскому, экономическому принуждению или победе на выборах), мы имеем дело с октроированными формами права. Правовое государство может существовать лишь благодаря балансу сил, достигаемому посредством системы институциональных сдержек и противовесов. Только в этом случае государство из хозяина территории и населения, из «стационарного бандита», по выражению М. Олсона и М. Макира, становится одним из посредников в регулировании социальных конфликтов и интересов, поддерживающим общность формальных норм и правил решения возникающих противоречий. Абстрактная *объективность существования права* в этом плане — лишь высокая степень общепризнанной институционализации механизмов конвенционального и принятых всеми сторонами правил разрешения конфликтов, она может быть гарантирована, с одной стороны, монополией легитимных средств принуждения к соблюдению права, с другой — наличием сложной (дифференцированной) структуры самого общества, не подвергаемой сомнению системы репрезентации групповых представлений, верований и интересов, открытой конкуренцией за влияние и внимание населения политических партий. Строго говоря, это и будет правовым выражением «общества как такового», представляющего взаимозависимую структуру относительно автономных в своем своеобразии социальных и культурных групп и образований, осознающих свои «неотчуждаемые» права как свободы и блага и готовых их защищать и отстаивать всеми доступными средствами.

4. Бедность и невыраженность социальной структуры в России суть следствие неартикулированности групповых интересов, отсутствия средств не только их репрезентации, но и защиты. Такие особенности массового сознания — прямое продолжение советского устройства общества, подавления любых частных проявлений, любых общественных движений, не отвечающих идеологическим практикам власти, любых форм солидарности граждан или групп населения. Всякие разговоры о том, что главная проблема становления правового государства заключается в нерешенности отношений власть-собственность, имеют ограниченный смысл и ценность, поскольку советское общество было в большой степени государственным, привязанным (прикрепленным) к месту работы и жилья, «безденежным», то есть лишенным частных и индивидуальных ресурсов и возможностей действия. Основная масса населения и сегодня пребывает в таком же состоянии, живя от «получки до получки». 70% россиян и сегодня не имеют сколько-нибудь значительных сбережений, выходящих за пределы страхового запаса семьи (семейного бюджета на 3–5 месяцев максимум). Поэтому запрос на правовые регуляции и юридическое посредничество в решении каких-либо конфликтов интересов или споров оказывается и сегодня крайне ограниченным, как мы увидим ниже.

5. Исходя из вышесказанного следует сделать вывод: наша правовая система не просто имеет все черты октроированной, но и воспроизводит базовые генетические характеристики советского государства. По крайней мере, таково понимание права населением России, как это показывают многолетние исследования в этой области Левада-центра. Свыше половины российского населения (52%) не чувствуют себя под защитой закона и связывают это с тем, что многие в сегодняшней России, и прежде всего представители власти, ставят себя выше любых законов. Наименее защищенными в этом плане ощущают себя руководители предприятий и организаций, предприниматели. Соответственно, преобладающая часть россиян год за годом высказывает убеждение в том, что в России нельзя жить, не нарушая законов; поэтому нарушают их, по мнению опрошенных, все россияне, криминальные структуры и, наконец, сами те, кто воплощает в своем должностном статусе авторитет государства — государственные чиновники различных ведомств. Именно представители власти, по мнению большинства россиян, в своих интересах оказывают сегодня самое сильное давление на суды и судей. Причем нарушений закона — так считают свыше половины россиян — за последние годы стало больше. Суд, зависимый от властей или влиятельных групп интересов, близких к власти, а потому необъективный и несправедливый, подрывает идею торжества закона, и потому разложение или, правильнее сказать, замедленность формирования правового сознания продолжается. Именно в такой ситуации у подавляющего большинства россиян (73%) складывается устойчивое мнение, будто обеспечивать защиту социально-экономических прав и свобод в стране должны (и могут) прежде всего первые лица государства — Президент и члены прави-

тельства персональным вмешательством, а не законодательная и судебная власти страны.

6. Состояние массового сознания можно характеризовать как правовой релятивизм, возникающий из-за существующих, по мнению россиян, противоречий между принципами, декларированными в Конституции РФ, но не реализованными на практике или реализованными не полностью, расхождений между законами РФ и правоприменительной практикой. Нарастающая сложность социальной жизни в постсоветское время, интенсивная социальная дифференциация, автономизация различных сфер, требующие адекватной правовой регуляции, вступают в противоречие с сохранением старых, советских принципов доминирования государства, неподотчетного обществу и неконтролируемого им. Социологические опросы фиксируют весьма низкий уровень правового сознания в России. От 60 до 80% россиян очень мало знают о своих правах, плохо представляют себе структуру и организацию российской судебной системы, считают информацию о ее деятельности малодоступной, но в то же время практически не интересуются этой информацией. Более двух третей опрошенных полагают, что информация о деятельности судов, возможности получения юридической помощи и консультаций для них недоступна или доступна весьма ограниченно для граждан и широкой общественности, и только четверть респондентов считают эту информацию полностью или по большей части доступной. Вместе с тем за высокой неудовлетворенностью уровнем открытости и доступности судебной информации, не стоит, как можно было бы ожидать, столь же высокая степень заинтересованности общества в получении такой информации.

Слабый интерес граждан России ко всем аспектам информации о судебной системе и ее реформе объясняется тем, что значительное большинство населения не считает российский суд эффективным средством защиты собственных жизненных интересов. Суд в представлении граждан скорее является частью противостоящей им коррумпированной системы власти, от которой не ждут реальной помощи и реального изменения ситуации. Жизнь в неправовой среде порождает у большинства привычку к несправедливости и коррупции как единственно реальному способу существования. В такой ситуации нет места суду как способу улаживания конфликтов и эффективного отстаивания законных интересов. Суд оказывается не нужным большей части самого общества. Это внутреннее убеждение достаточно лицемерно прикрывается жалобами на недоступность судебной информации и закрытость судов, которые в реальности воспринимаются как бесполезная — в лучшем случае — часть государственного пейзажа. В итоге образуется порочный круг, усиливающий аномию в обществе: представление о неэффективности и коррумпированности судебной системы снижает интерес к судебной информации в общественном мнении. Отсутствие информации, в свою очередь, укрепляет привычку к существованию в неправовой ситуации, поддерживающую коррупцию и неэффек-

тивность судебной системы. Выходом из этого порочного круга могла бы стать демократическая судебная реформа, которая убедила бы население в том, что справедливый и эффективный суд действительно может и должен быть реальным средством отстаивания законных интересов граждан, их защиты от государственного и частного произвола, разрешения частных и общественных конфликтов. Российские судьи воспринимаются большей частью общества как, несомненно, профессионально подготовленные, компетентные и квалифицированные специалисты, но люди бездушные, аморальные, судящие несправедливо. Это стереотипное массовое убеждение. Основания для неудовлетворенности работой судов в общественном мнении артикулированы совершенно ясно — это наиболее часто упоминаемые респондентами *взяточничество, коррупция судей, работников суда, зависимость судей от властей и влиятельных групп в обществе, отсутствие равенства сторон в судебном процессе* (например, заведомое преимущество чиновников перед рядовыми гражданами), *волокита, непродуктивность работы судей* (варианты ответов приводятся в порядке убывания частоты упоминаний). Самое сильное давление на судей, по мнению опрошенных, оказывают власти (федеральные и региональные) и вышестоящее судебное начальство. Отношение к российскому суду подрывается также пониманием того, что суд используется властями, во-первых, в политических целях для того, чтобы избавиться от политических соперников и для преследования инакомыслящих, а, во-вторых, в практике нечестной экономической конкуренции. Большинство населения полагает, что использование суда высшей властью в своих политических и корыстных целях является если не нормальной, то практически безальтернативной ситуацией, и тем самым фактически поддерживает властный произвол, осуществляемый с помощью суда. Такое состояние общественного мнения представляется одним из важнейших препятствий для осуществления судебной реформы, которая обеспечила бы прозрачное и независимое от власти правосудие.

7. Абсолютное большинство населения России вынуждено или считает возможным обходиться без квалифицированной правовой помощи для решения каких-либо своих частных или деловых проблем в силу разных причин, в первую очередь — из-за недоверия к судебной системе, идущего от советских времен и лишь усиленного в последние годы, а также от простого незнания, как это сделать, как обратиться в суд или к юрисконсультантам за помощью и т.п. Как заявили 70% опрошенных, у них никогда не возникало нужды в подобном обращении. Еще у 14% такого рода потребности появлялись в связи с определенным конкретным делом или по однократному поводу. 16% заявили, что у них время от времени возникала необходимость в профессиональной юридической консультации или помощи специалиста в области права, правда только у небольшой части из них, а именно у 3% опрошенных, такого рода потребность в обращении за юридической помощью носит систематический и постоянный характер. Чаще всего подобное обращение обусловлено необхо-

димостью решения *семейных проблем* (22% из 30% возможных мотивов обращения в суд), реже — *конфликтами в сфере трудовых отношений, деловыми обстоятельствами, отношениями с партнерами по бизнесу* (7%). Реально же обращался к юристу за консультацией или юридической помощью 21% опрошенных россиян (что составляет 71% от числа тех, кто заявил о своей потребности в юридической консультации или необходимости в подобной помощи).

8. Наиболее частные причины отказа от обращения в суд в этих случаях можно свести в несколько групп ответов: респондент нашел *способ решения конфликта без суда* — 22%; респондент пришел к выводу, что *суд бесперспективен*, даже в случае успешного исхода или выигрыша, или шансов очень мало; друзья и знакомые объяснили, что все равно ничего добиться нельзя (18%), юристы объяснили, что все равно ничего добиться нельзя (17%); *слишком велики затраты* (суд расположен далеко и трудно туда ездить) — 3%; надо платить много всяких пошлин и сборов (8%), не было денег нанять адвоката (6%), слишком много времени надо было тратить на участие в процессе (3%), респондент не смог найти информацию о порядке работы суда (1%), практически невозможно было собрать все необходимые документы, справки и другие бумаги (4%), очень трудно было собрать все требуемые бумаги и справки, не хватило юридических знаний (9%); в суд надо обращаться только в крайнем случае, а для респондента его проблема была не такого рода (10%). Кроме названных причин, препятствующих обращению в суд или к адвокату, обычно приводятся соображения о *коррупционных или криминальных обстоятельствах или угроза* (противник был богаче (3%) или влиятельнее (7%), надо было дать взятку, а денег не было, не знал, кому надо дать (3%)), а также *неверие в справедливость суда* (13%); нет опыта, было страшно и непонятно (6%); у нас в суде бесполезно судиться против власти или ее представителей (7%).

9. Лишь четверть россиян готова использовать правовые и судебные способы решения в случае серьезного нарушения своих прав или интересов какой-либо организацией или ее должностным лицом. Люди готовы судиться (по их характерному представлению, «идти на самые крайние меры») главным образом из-за нарушения прав, которые представляются им жизненно важными, от которых зависит то, что они ценят больше всего — ценности семьи и ее материального благополучия (зарботков или условий их получения, трудовых споров). Эти вопросы составляют 68% всех тех случаев, по которым люди готовы судиться. Более сложные формы регуляции — защита политических, интеллектуальных и хозяйственных прав — представляются для абсолютного большинства населения вещью достаточно отвлекенной и не стоящей того, чтобы идти в суд со всеми его хлопотами и напряжениями, это сфера особых интересов очень небольших, но активных и социально значимых групп, более образованных, занимающих более высокие социальные позиции в обществе, обладающих значительными социальными и культурными ресурсами (источниками информации, компетенции, доходами).

10. Хотя доверяют российским судам больше половины россиян (53%), степень доверия обратно пропорциональна близости суда к повседневной жизни людей: более высоким авторитетом пользовался Высший арбитражный суд, затем — Конституционный и далее по нисходящей линии, вплоть до преобладающего недоверия районному суду. Впрочем, самым высоким престижем (идеал правосудия и справедливости, последняя надежда на защиту) видится лишь Европейский суд по правам человека, о деятельности которого знают удивительно большое число россиян. Те же, кто имел опыт судебных разбирательств, высказывают скорее недоверие к суду и критически оценивают всю российскую судебную систему. Самым высоким уровнем недоверия к судебной системе России характеризуются люди зрелого возраста — 40–55 лет, с высшим образованием, достаточно информированные и социально активные категории населения, жители больших городов. Главные причины недоверия к судебной системе, по мнению основной массы опрошенных, состоят в несамостоятельности российских судов — в их зависимости от исполнительной власти и от близких к ней влиятельных групп, «управляемости» сверху, в неподотчетности судов обществу. Отношение к российскому суду, к судебной системе как социальному институту подрывается в массах не только общим убеждением в зависимости и коррумпированности суда, но и пониманием более конкретных обстоятельств — использования суда властями как в политических целях, так и в практике нечестной экономической конкуренции. Большинство россиян осознают разрыв между тем, как, по их мнению, должна быть устроена судебная система и как она реально функционирует сегодня в России.

# ТАТЬЯНА ВОРОЖЕЙКИНА

## ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: МИССИЯ НЕВЫПОЛНИМА?

1. Разговор о правовом государстве в России в нынешнем контексте носит крайне причудливый, фантастический характер. Речь идет о перспективах правового государства в стране, власть которой отрицает очевидное для всех присутствие своих вооруженных сил на иностранной территории, в Украине и в Сирии; которая воюет с помощью наемников, в то время как наемничество запрещено ее собственным законодательством; высшие руководители которой лгут практически на каждом шагу, причем вопреки очевидным фактам; которая, наконец, использует дипломатические каналы для транспортировки наркотиков. Мы стали мафиозным государством в буквальном смысле слова, пугалом для других стран, в особенности имеющих несчастье быть нашими соседями. Внутри страны полицейский и судебный произвол, запугивание инакомыслящих и оппозиционеров, пытки задержанных и заключенных стали рутинным явлением.

2. Как мы дошли до жизни такой? Или, говоря словами организаторов семинара, каковы политические, социальные, культурные, исторические, идейные причины того, что верховенство права никак не может утвердиться после почти 30 лет реформ? Я думаю, что один из ответов на этот вопрос заключается в том выборе, который был сделан больше четверти века назад, в 1991–1993 годах, когда альтернативность развития и шансы выхода за пределы зависимости от траектории предшествующего развития («исторической колеи») были, как представляется, наивысшими по сравнению с предшествующим и последующим периодами.

Сделанный тогда политический выбор — ориентация на использование сложившихся управленческих структур для достижения экономических целей (либерализации рынка и приватизации госсобственности) в кратчайшие сроки. Политическая сфера рассматривалась группами, пришедшими к власти в России в 1991 году, чисто инструментально, как сфера управления, а не участия. Вопрос о демократической трансформации и институционализации этой сферы практически не ставился: эта задача воспринималась как вторичная и

производная от развития рыночной экономики, на основе которой, по мысли реформаторов, только и могли возникнуть демократические структуры власти. По сути дела, *демократический проект в 1991–1993 годах был сведен к рыночному*.

В результате не произошло сколько-нибудь существенной трансформации системы власти в России — власть осталась самодовлеющей, самодостаточной и неподконтрольной обществу. Конституция 1993 года закрепила колоссальный перекос в сторону исполнительной власти, единственной реальной власти, существовавшей в российской истории. Из двух опор советской власти первая, КПСС, рухнула в 1990–1991 годах, вторую — структуры безопасности — решено было сохранить в качестве инструмента новой, «демократической» власти. Этот вариант развития опирался не только на интересы советской номенклатуры, стремившейся трансформировать властные ресурсы в собственность без помех со стороны законодательных органов, но и на инстинкты и представления самих реформаторов, не видевших самостоятельной ценности представительной власти и не способных к компромиссу как основе демократической политики. Политиком, символизовавшим этот подход в 1990-е годы, был Анатолий Собчак. Под этим углом зрения Путин является закономерным преемником российской демократии 1990-х годов. Параллельно и в связи с выхолащиванием законодательной власти был, по сути дела, ликвидирован федерализм, который начал развиваться в 1990-е годы в российских регионах. (История борьбы центральной демократической власти с федеративными тенденциями и автономистскими стремлениями на Урале очень ярко описана в замечательной книге Алексея Иванова «Ебург»<sup>1</sup>)

Между тем, становление современного (модерного) общества и правового государства в России в начале 1990-х годов в гораздо большей мере зависело от демократической трансформации системы власти и ее отделения от собственности, чем от скорости либерализации рынка и приватизации крупной государственной собственности. В 1990-е годы не было создано таких демократических, правовых институтов, которые представляли бы ценность для людей в качестве средства защиты своих интересов. Огромная часть населения, которая несла основные издержки и экономического кризиса, и экономических реформ как таковых (эти люди потеряли работу, сбережения и т. д.), не получила демократических каналов отстаивания своих интересов, как это произошло в Польше или Бразилии, где после трансформации авторитарных режимов эти каналы сформировались. Иначе говоря, демократия существует, если демократические институты, партии, выборы являются эффективными средствами для того, чтобы большинство населения через них отстаивало свои реальные жизненные интересы. В России такие политические институты в 1990-е годы созданы не были. Как уже говорилось, политика рассматрива-

1 Иванов А. Ебург. М. : АСТ. Редакция Елены Шубиной 2014.

лась людьми, находившимися тогда у власти, исключительно как сфера управления, а не как сфера участия. Это важнейшая причина, объясняющая, почему российское общество так легко отказалось от демократических институтов: они ничего не стоили и были скомпрометированы как орудия борьбы за власть между различными олигархическими группами.

В России не получилась не только демократия, не получилось и свободного рынка, на алтарь которого был положены такие институциональные и социальные жертвы. Для того, чтобы рынок функционировал эффективно, необходимо государство как система публичных институтов, а не как система частной власти. Нужен независимый суд, нужны гарантии прав собственности. Предприниматель должен иметь сколько-нибудь длительный горизонт, чтобы на этом рынке работать. Такая система у нас не сложилась, и это также связано с тем выбором, который был сделан в начале 1990-х.

Отказ — во имя глубины и быстроты экономических преобразований — от медленного пути демократической трансформации власти, который потребовал бы постоянного согласования различных социальных интересов путем политических компромиссов, решающим образом сказавшись на судьбе крупной частной собственности в России. Приватизация в России не сопровождалась становлением института частной собственности, который функционировал бы по публичным, единым для всех правилам, гарантируемым независимым судом. Напротив, реальное право собственности в России, надежность положения собственника с самого начала зависели не от эффективности его экономической деятельности, а в первую очередь от близости к власти и характера отношения с ней.

Эта система отношений, воспроизводящая традиционное для России единство власти и собственности, хотя и сложилась под влиянием предыдущего типа развития, не была, однако predetermined им. В гораздо большей мере ее сформировала та стратегия приватизации, которая была реализована в России в 1990-е годы. Не безальтернативное «предопределение», а сознательный выбор правящих групп поставил крупную частную собственность в России в зависимость, прежде всего, от сохранения традиционной системы власти в лице ельцинского режима. Именно на нем и только на нем держалась так называемая олигархическая система. Даже в тот период, в середине 1990-х, когда казалось, что экономические интересы крупных собственников подчинили себе политическую власть, их центральной задачей стало переизбрание Ельцина на пост президента в 1996 году любой ценой<sup>1</sup>.

Это означало, помимо прочего, что в 1990-е годы не произошло качественных, необратимых изменений в структуре и, главное, в правовом статусе собственности в России. Способ, которым была создана крупная частная соб-

1 В развернутом виде данные аргументы содержатся в статье: Ворожейкина Т. Было ли возможно иное: альтернативы пройденные и непройденные. // Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссия. 4 (84) 2006. С. 15–22.

ственность — путем конвертации власти в собственность под «крышей» государства или путем сделки с отдельными его представителями, оказался гораздо важнее для судьбы этой собственности, чем скорость ее создания или объемы активов. Легитимность этой собственности в глазах общества оказалась ничтожной, большинство населения считало крупные состояния в России продуктом сговора или воровства государственных активов. В результате такой приватизации самым ликвидным товаром на формирующемся «рынке» стал властный, административный ресурс. Все это облегчило последующую реконвертацию крупной собственности в России — переход ее к середине 2000-х годов под контроль тех групп, которые окончательно приватизировали российское государство; поставили под свой контроль не только исполнительную власть, но и все наиболее прибыльные экономические ресурсы.

3. Второй вопрос — почему не работает Конституция, а законы попирают как Конституцию, так и само право как таковое? Почему не работают суды? Важнейшая причина этого, на мой взгляд, заключается в *частной природе государства в России*. Государство как система публичных институтов в России практически отсутствует. На его месте в 1990-е — 2000-е годы сложилась система частной власти, единственным ограничителем в которой выступают, говоря словами аргентинского социолога Гильермо О’Доннела, «оголенные, неинституционализованные властные отношения»<sup>1</sup>. При этом экономическое и политическое господство по сути дела сливаются, поскольку группа, контролирующая исполнительную власть в России, одновременно контролирует почти все наиболее прибыльные сферы экономической активности. Иначе говоря, экономические интересы наиболее влиятельной части правящих и господствующих групп полностью персонифицированы на политическом уровне. В такой системе государственные должности являются наиболее эффективным доступом к собственности.

В этом государстве правила спецслужб, этос спецслужб за последние полтора десятилетия превратились в этос государства. Ложь, подлог, провокация, спецоперация — вот, что определяет правила, по которым живет российское государство. Правила спецслужб всегда стояли над законом, теперь они стали главным законом. Если будет реализован проект единого МГБ — объединение следствия, суда, дознания и наказания в одной структуре — то это окончательно вытеснит конституцию и право из нашей жизни.

4. Что делать? Я убеждена, что никакие частичные реформы в правовой сфере невозможны без изменения политической системы. Все разговоры о судебной реформе при несменяемой власти являются в лучшем случае сотрясением воздуха. Из проекта, предложенного ЦСР, будет принята оптимизация — отмена мотивировочной части судебного решения и повесток. Хотя крайне со-

---

1 O’Donnel G. I. Counterpoints: Selected Issues on Authoritarianism and Democratization. Notre Dame: University of Notre Dame Press. 1999. P. 164.

мнительна центральная идея этого проекта — оказывается, суд у нас зависим от председателей судов, кто бы мог подумать! Процесс Кирилла Серебренникова, безропотное продление судом в течение полутора лет домашнего ареста всемирно известного режиссера очень ярко свидетельствует о том, от кого в России зависит судебная власть.

Самым тяжелым, конечно, является вопрос о том, *как менять политическую систему*. Мне кажется, что необходимо, наконец, извлечь уроки из опыта 1990-х и осознать, что демократическая политика должна опираться на институты, а не политическую целесообразность, как это было на всех развилках 1990-х годов: в 1993, в 1996, в 1999. Наиболее распространенным ответом на этот тезис является, как правило, заявление о том, что у «нас нет для этого (для строительства институтов) исторического времени». У нас не было его в 1991–1993 годы — нужно было срочно и любой ценой провести приватизацию. С тех пор прошло более четверти века, и мы по-прежнему в цейтноте, перед нами всегда необходимость более насущных и срочных действий. Между тем опыт как 1917–1921 годов, так и 1991–1993 годов достаточно однозначно свидетельствует о том, что единовременное, одномоментное обрушение государства в России на следующем за кризисом этапе ведет к неизбежному воспроизведению той же самой, традиционной системы отношений власти и общества, т.е. господства государства над обществом. Общество в результате такого кризиса пугается самого себя и начинает жаждать «сильной руки», стабильности любой ценой, как это произошло на рубеже 1990-х — 2000-х годов. Ситуация усугубляется тем, что саморазвитие нынешней системы власти — персоналистского авторитарного режима — неизбежно ведет страну к новому обрушению «государства» по экономическим, политическим и даже физиологическим (внезапная смерть диктатора) причинам. В этом режиме нет механизмов и ресурсов самокоррекции, нет и сколько-нибудь долгосрочного, выходящего за пределы жизненного горизонта Путина видения ситуации. «После нас — хоть потоп!»

5. Несмотря на это, можно, как мне кажется, предложить определенные принципы необходимой политической реформы с тем, чтобы она заложила основы правового государства. Во-первых, это должна быть трансформация по закону. Именно так — «от закона к закону законным путем» («*de la ley a la ley por la ley*») — осуществлялся один из наиболее успешных опытов перехода от авторитаризма к демократии в Испании. Речь в этой формуле шла не об использовании институтов франкизма для того, чтобы установить демократию, а об институциональной преемственности, о том, чтобы законным путем уничтожить все основания франкизма — правящую партию (испанскую фалангу), корпоративный франкистский парламент (кортесы) и все остальные институты авторитарного режима, включая репрессивные. В российском случае эквивалентом такого, законного демонтажа авторитаризма должна быть отмена действующей Государственной Думой РФ всех антиконституционных, репрес-

сивных и антиправовых законов, принятых в последнее десятилетие, с ее последующим самороспуском и назначением новых, свободных и справедливых выборов, с участием всех существующих в стране политических сил. Именно так началась политическая реформа в Испании.

Во-вторых, очевидно, что такой сдвиг в России не может произойти только в результате раскола наверху, т. н. «пакта элит». Опыт всех успешных демократических трансформаций конца XX века — и в Испании, и в Бразилии, и в Польше, свидетельствует о том, что раскол элит происходит *только* в результате мощного давления снизу, со стороны объединенного демократического движения, включающего в качестве важнейшей составляющей социальные требования общества. Без этого никакой «пакт элит» невозможен. Думается, что это правило с неизбежностью действует и будет действовать в России. Пока у нас не сложится широкого и влиятельного демократического движения, включающего основные социальные требования населения, все упования на изменения сверху («перестройку 2.0» и т.п. ) обречены: мы будем продолжать существовать в условиях неправового, авторитарного, персоналистского режима.

# МАТЕРИАЛЫ ДИСКУССИИ

## ЭМИЛИЯ СЛАБУНОВА, ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРТИИ «ЯБЛОКО»

Почему мы вот уже за 30 лет реформ не наблюдаем в России становление правового государства?

Во-первых, это слишком сложный процесс, чтобы ожидать столь скорого по историческим меркам результата.

Невозможно имплантировать извне демократию, невозможно росчерком пера в ходе той или иной реформы установить правовое государство, это все требует своего пути и огромных усилий государства и общества. И стартовать 30 лет назад, ожидая через 5–10 лет победы на финише, было бессмысленно.

Во-вторых, не следует ожидать нахождения простых решений в таких сложных задачах.

Отвечая на вопрос, почему не получилось за 30 лет построить в России правовое государство, хотелось бы обратить внимание на три момента.

Первый связан с последним тезисом, что в таких сложных задачах неблагоприятное дело — искать простые решения. Становление правового государства тесно связано с состоянием гражданского общества и с демократией. Это достаточно жесткая связка, в которой каждый компонент является результатом действий двух других явлений, и в то же время каждый из них является и продуктом и условием. Это создает тесную интегральную связь, поэтому здесь не действует правило сообщающихся сосудов — например, что если мы провозгласим ту или иную реформу, то сразу быстро и эффективно заработает весь этот организм. Поэтому нам нужно двигаться по всем направлениям, нужно развивать все институты гражданского общества, нужно создавать все условия и форматы для развития демократии и двигаться по пути совершенствования всех правовых механизмов.

Хотелось бы обратить внимание еще на два дефицита, которые сдерживают общий процесс становления правового государства:

1. Дефицит политической воли. Он наблюдается абсолютно у всех субъектов политической и общественной жизни. Ответственность лежит не только на элитах, но и на каждом гражданине, на отдельных элитах — политических, профессиональных, как и на любых общественных объединениях, которые заинтересованы в том, чтобы реализовывать те или иные общественные интересы. Наш гражданин никогда не был собственником, а ведь пока не будет широкого фундамента собственности — нам очень трудно будет стать политиче-

ской нацией. Обездоленному и лишенному собственности народу политической нацией стать тяжело, можно сказать невозможно. Здесь много глубинных причин и связей, вдобавок к юридическим, социологическим точкам зрения. Нужно не сбрасывать со счетов и психологические серьезные основания, которые проросли еще и в серьезные социально-психологические поведенческие модусы.

2. Второй дефицит — дефицит гражданской компетентности, которую нужно понимать как способность граждан решать сложные задачи жизни в правовом государстве, в условиях демократии и гражданского общества. Люди же приспособились жить в неправовом государстве, в условиях отсутствия гражданского общества и демократии. Как обществу и гражданам компетентно действовать в таких условиях, является острым вопросом. Все это усугубляется тем, что нынешняя власть борется против всех базовых основ. Против гражданского общества, объявляя общественные организации иностранными агентами, преследуя активистов-общественников тем или иным образом. Она борется против политической конкуренции, против независимых СМИ. Широким фронтом идет борьба против правового государства. Все это создает правовой туман, в котором властям легко решать свои проблемы, представляя свой правовой произвол в виде законных действий.

Борьба против основ правового государства ведется тремя основными способами:

а. Репрессии. Репрессивный механизм все больше набирает обороты.

б. Пропаганда. Приправленная милитаристской риторикой и большой долей лжи пропаганда приобрела массивный и агрессивный характер.

в. Псевдодемократия как способ борьбы с демократией. Об этом ряд авторов говорили в последние годы: откат от демократии в XXI веке не обязательно происходит в форме диктатуры. А зачастую происходит в форме псевдодемократии (имитации демократии) — когда фейковыми демократическими процедурами создают иллюзию, что все решения принимаются демократическим путем.

Как этому противостоять и что с этим делать российским либералам и демократам?

Двигаться по всем направлениям: России нужна и правовая реформа и укрепление ресурсов гражданского общества и всех демократических процессов. Делать это можно только консолидируясь всеми силами гражданского общества во всех возможных ракурсах и аспектах.

## АНДРЕЙ НЕЧАЕВ, ПОЛИТИК, ЭКОНОМИСТ

К вопросу о причинах неудачи с созданием правового государства в России:

1. Отсутствие соответствующей исторической традиции. Западное правовое государство в значительной степениросло снизу, из местного самоуправления, которое насчитывает в Англии, Нидерландах многие сотни лет. При этом на каком-то этапе не очень комфортно, но все же оно неплохо сочеталось с авторитарным режимом правления и с абсолютной монархией. У нас исторически практически не было местного самоуправления, свободных самоуправляемых городов, не было традиции земской системы власти и принятия решений на местном уровне. В СССР не было и подобия этого, т.е. у нас не было традиции построения правового государства снизу вверх.

2. Переломная ситуация конца 80-х, начала 90-х годов. Когда перед вами как страной стоит вопрос элементарного выживания, можно благобно рассуждать о развитии институтов, политических реформах и т. д., но сама экономика диктовала свою приоритетность и приоритетность принятия радикальных прежде всего экономических решений. Безусловно, тогда был отдан приоритет экономическим преобразованиям, что диктовалось абсолютной необходимостью выживания страны и угрозой ее дальнейшего распада.

3. Но, при всем уважении, мы можем бросить достаточно серьезные упреки президенту Борису Ельцину по двум параметрам:

- он долго искал компромисс с законодательной властью, которая была полностью унаследована из старой советской системы. С одной стороны, всенародно избранный Президент, с другой стороны всенародно избранный съезд народного единства. Странная конструкция, сформированная по сложным правилам. Все это должно было ужиться вместе. Ельцин долго искал компромиссы, а потом маятник резко качнулся в другую сторону. Расстрел парламента в 1993 году, который безусловно был политической трагедией, во многом определил всю нашу дальнейшую жизнь;
- сподвижники Ельцина не смогли внушить ему идею необходимости создания сильной демократической пропрезидентской партии. Это была величайшая политическая ошибка. Ельцин ощущал себя отцом нации и переоценил силу своего влияния и власти. Его отказ от создания сильной демократической партии было стратегической ошибкой.

4. В середине 90-х мы имели более демократичную систему, чем в настоящее время. В 1-й и 2-й Государственных Думах на выборах была реальная политическая конкуренция. Между собой конкурировали 5–6 серьезных политических игроков-партий. Сейчас демократические институты де юре присутствуют, а де факто не работают, но тем не менее мы должны использовать любую возможность активизировать и эти институты. Надо использовать те ин-

ституты, которые есть, при этом пытаюсь показывать их очевидную несостоятельность.

5. Очень важная задача для сторонников правового государства — понять реальные общественные настроения. Если действительно в обществе господствует запрос на доброго царя при плохих боярах, на патерналистское государство, на странно понимаемое геополитическое влияние страны и т.д., то это означает только одно — нам нужно, используя все возможности, заниматься просветительством. Нужно угадывать новые тенденции локальных протестов по конкретным поводам. Важно улавливать и поддерживать эти новые тенденции и новые запросы, давая на них адекватные ответы. Если уловить и использовать эти запросы, то потом проще попытаться под них подстраивать институты.

6. Нужно преследовать главную цель. Просветительство, воспитание широкой публики в гражданском, демократическом, правовом, либеральном духе. Участие в выборах с возможностью победы, донесение своей позиции, донесение альтернативы. Оптимизм — в результатах недавних московских муниципальных выборов, которые следует тиражировать в других крупных городах. Мы должны выступать единым фронтом, максимально консолидироваться, договариваться друг с другом.

## **СЕРГЕЙ ФИЛАТОВ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ, ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ; В 1993-1996 ГОДАХ — ГЛАВА АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ**

Все зависит не от того, кто делает Конституцию, все зависит от того, кто ее принимает. Кто хочет по ней жить, а кто — нет. В основном люди в нашей стране и в наши дни не хотят жить по Конституции.

Люди может и хотели бы жить по Конституции, но при той антиконституционной жизни руководителей страны это сделать очень трудно. Без создания системы независимых и компетентных судов намерение жить по Конституции никогда не будет реализовано.

Произошла политическая спайка между Президентом и председателем Конституционного суда (КС). КС в последние годы действует не в соответствии с буквой Конституции и закона, а в соответствии с состоянием общества, с международным состоянием и так далее — то есть в силу политической целесообразности, а не конституционных норм. На практике КС раз за разом оправдывает неконституционные шаги президента и ГД РФ.

Что касается упреков в адрес Конституции — то конечно в ней есть очень много неправильных вещей. Например, поправка Б.Н. Ельцина, в которой он

написал, что Президент может лично председательствовать на заседаниях правительства. Это было расценено как возможность управлять правительством. Это было явное нарушение положения о разделении властей.

Очень серьезную проблему создает государству церковь. Это она первая выступила против самого принципа разделения властей. Заявив, что многонациональность, плюрализм, разделение властей и прочие демократические позиции, вписанные в Конституцию — грех.

Идет борьба за иное, неправовое государство. Это сильная и опасная позиция — когда сами власти раскачивают демократические основы государства.

## **ЛЕВ ПОНОМАРЕВ, ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ, ПРАВОЗАЩИТНИК**

Бесспорно, в России за последние годы разрушена правовая система. Надо больше говорить не о том, что было, а о том, что будем делать буквально после президентских выборов 2018 года.

ФСБ начинает внедрять практики, которые были в ходу в 1930-х годах. Они объявили, что разоблачили террористический заговор, в рамках которого планировались взрывы во время выборов и во время чемпионата мира по футболу. Взяли 8 молодых людей, их пытали током, они дали признательные показания. А потом выяснилось, что все это организовал провокатор из самих спецслужб (дело т. н. организации «Новое величие»). И об этом мы должны кричать! Мы должны остановить это, потому что если это не остановить, это будет продолжаться и расширяться дальше.

## **ВИКТОР ШЕЙНИС, ОБЩЕСТВЕННЫЙ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДЕЯТЕЛЬ, ИСТОРИК**

30 лет — это исторически и много, и мало.

Если взять 30 лет Великой французской революции, что мы получим? 1789 год плюс 30 лет. Это кто? Это еще Бурбоны у руля французского государства. Если взять Английскую революцию, можно считать от 1640 или от 1649, но это тонкости. Но тоже ничего особенно хорошего нет. Еще не состоялась Славянская революция Вильгельма Оранского. Отсчитайте 30 лет от русской революции 1917 года. Я боюсь, что в этом случае останется только залить слезами эту аудиторию. Возникает вопрос — много это или мало, 30 лет? Я думаю, что проблема не в том, сколько лет прошло от начала революционных преобразований, проблема в другом — куда направлен вектор общественного развития. 1990-е годы были самым лучшим периодом в истории России. В 90-х годах еще

была возможность альтернативного развития. После прихода к власти новой команды, главным образом представленной ФСБ, такой возможности больше нет, и пока не просматривается возможность изменений, возможность альтернативного разворота страны к демократии и правовому государству.

Последний вопрос, пожалуй, самый больной, самый трудный — что делать?

Все великие исторические перевороты совершались меньшинствами.

Большинство сегодня поддерживает Президента. Как это большинство поведет себя? Кого будет поддерживать в будущем? При данной ситуации ответ ясен. А я вспоминаю другие времена. Конец 1980-х годов, когда на улицы Москвы еще до августа 1991 года выходили сотни тысяч людей с лозунгами «Свободу Литве!» и «За свободную Россию!». Люди шли, и кроме «Свободу Литве!», скандировали «Ельцин, Ельцин», а другого орудия политических изменений у нас тогда не было.

Как показывает наша история, в решающие исторические моменты принимает решение вовсе не большинство, большинство формируется активным меньшинством. Самое важное — создать организованное меньшинство!





**ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: МИССИЯ НЕВЫПОЛНИМА?  
МАТЕРИАЛЫ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
(МОСКВА, 27 ФЕВРАЛЯ 2018 ГОДА)**

**Ответственный за выпуск** — М. Ледовский

**Дизайн-макет** — М. Ратинова

**Верстка** — К. Бибо

Подписано в печать 05.10.2018

Тираж 500 экз.

Фонд «Либеральная Миссия»

101000, Москва, ул. Мясницкая, 20

Тел. : +7 (495) 621 33 43, 623 45 66

Факс: +7 (495) 623 28 58

Экспертная группа «Европейский диалог»

[www.eedialog.org](http://www.eedialog.org)

[info@eedialog.org](mailto:info@eedialog.org)

**Фонд «Либеральная Миссия» был создан в феврале 2000 года, чтобы содействовать развитию либеральной идеологии и обоснованию либеральной политической платформы, соответствующих сегодняшней России. Основная задача Фонда – распространение универсальных либеральных ценностей свободной рыночной экономики, свободы личности и свободы слова как основ существования гражданского общества и правового государства. Для этого Фонд инициирует публичные дискуссии, где вырабатываются условия конструктивного диалога различных направлений либерализма и их идеологических оппонентов. Другое направление деятельности Фонда – издательская программа, призванная познакомить широкий круг читателей с достижениями либеральной мысли и прикладными исследованиями перспектив либеральных преобразований в современной России.**