

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ПРАВОПОРЯДКА: ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ

Аннотация

В статье показывается, что общественный контроль в сфере правопорядка есть неременное условие эффективности государственного контроля в данной сфере, анализируются пределы и содержание такого контроля, его исторические, политические и правовые аспекты, перспективы выхода на уровень системного практического осуществления.

Ключевые слова: общественный контроль, государственный контроль, правопорядок, эффективность, аспекты, предпосылки, перспективы, системное практическое осуществление.

Правопорядок – порядок, основанный на праве. Главное его содержание – свобода общества от правонарушений и, прежде всего, естественно, от наиболее опасных из них – от преступлений. Правопорядок обеспечивается государством, являющимся гарантом соблюдения требований права гражданами, организациями, государственными и муниципальными служащими.

Но государственная функция обеспечения правопорядка лишь тогда осуществляется эффективно, когда она подкреплена достаточно эффективной заботой самого общества о порядке в «собственном доме». Поэтому общество контролирует в сфере обеспечения правопорядка не только деятельность государства, но и собственное «поведение». Общественный контроль здесь должен быть столь же активен, всеобъемлющ и глубок, как и контроль государственный.

Особую важность функция общественного контроля в сфере обеспечения правопорядка приобретает в нынешних условиях, когда последствия мирового финансового кризиса, наиболее сильно ударившего, как известно, по экономике именно нашей страны, находившейся и без того в весьма трудном экономическом положении, остаются все еще довольно ощутимыми. Данное обстоятельство выводит проблематику общественного контроля в рассматриваемой

сфере из периферии в центр исследовательского внимания, что и обусловило необходимость проведения соответствующей аналитической работы.

Функция общественного контроля над деятельностью государственных органов прямо не указана в Конституции РФ – как, впрочем, и в других законах, но она, тем не менее, самым непосредственным образом вытекает из всего содержания конституционных и многих других законодательных положений – как равно и из того общеизвестного факта, что не общество существует для государства, а государство для общества.

Да и исторические случилось так, что не государство «изобрело» общество, а совсем наоборот – общество «изобрело» государство. Оно его создало и приспособило для собственных нужд точно так же, как создало и приспособило «под себя» и все остальные свои «рукотворные» приобретения, включая язык, письменность, одежду, жилища, семью, собственность, религию, обычаи, нравы, законы, города, ремесла, философию, науки, технические достижения, технологии, культуру, искусство, литературу, поэзию и т.д.

Как и вообще все созданное обществом, государство в целом и в различных его видах и формах, сегментах и секторах, звеньях и механизмах, структурах и подструктурах, стало для всех нас определенным общечеловеческим достоянием, причем на все времена, как это можно представить себе сегодня, «меряя» будущее, разумеется, лишь пределами, так сказать, обозримой его части, то есть части, доступной нам для прогностического анализа. Это – примерно средняя продолжительность жизни нынешнего долгожителя, то есть 75-100 лет¹.

¹ Развивая мысль о том, что государство – дело рук, интеллекта, духа, воли общества, мы не только не исключаем, но, напротив, глубоко убеждены в том, что оно (государство) возникло в известном смысле как бы *самозвано*, то есть появилось как учреждение, в определенном смысле как бы «*навязавшее*» себя обществу – вначале как бы для его же (общества) собственного блага, но затем во многом и *оторвавшееся* от общественных нужд, и в течение столетий и тысячелетий жившее главным образом своей жизнью, своими заботами, интересами, потребностями. И только новое время заставило государство несколько повернуться «лицом» к обществу – вначале, понятно, лишь немного, чуть-чуть, едва-едва, а затем уже и вполоборота и даже, может быть, больше – во всяком случае, заставило государство начать вести с обществом диалог, и подчас весьма оживленный, обсуждать с ним общие задачи и даже отдельные практические шаги по их совместному осуществлению. Но одно другого здесь, как мы полагаем, не исключает, поскольку совершенно очевидно, что государство обществу все же не «с неба свалилось», а *вышло* из него, из его недр – точно так же, как и ребенок рождается – из чрева матери (хотя само появление матери именно как матери обусловлено, конечно же, фактом появления на свет ребенка), и как в свое время сама жизнь «вышла» из «счастливого» сочетания оказавшихся в

И хотя затем, когда государство уже *возникло* и *начало* свое триумфальное шествие по планете, по столетиям и тысячелетиям, оно, наряду с адекватным ему правом, стало мощнейшим и, может быть, даже главнейшим (а в известном смысле и единственным, безраздельным, исключительным) фактором дальнейшего развития самого общества, фактором формирования его, в конечном итоге, в том виде, в каком сегодня мы его имеем честь видеть, более или менее живо участвовать в его делах, жить, трудиться и, конечно же, радоваться всему, что в нем того заслуживает.

Понятно, что сегодня государство по существу всесильно. И оно действительно сокрушает все, что становится или может встать на его пути – тем более, если речь идет о противостоящем ему отдельном человеке. Государство как учреждение по заведованию общими делами общества не может подчиняться каждому человеку в отдельности, но оно может и должно подчиняться всем. И если человек, не подчинившийся государству, может быть отправлен им, скажем, в тюрьму, то государство, не подчинившееся какому-либо отдельному человеку, продолжает нормально функционировать – его не упрятать за решетку, не закрыть как, скажем, небольшой магазин на «переулке» или по причине... «ушла на базу», не остановить головокружительный бег его «колесиков», «шестеренок» и прочих подвижных элементов.

Было бы даже смешно говорить о подчинении государства каждому из нас в отдельности. Но, как и любое иное глобальное «изобретение» общества, государство должно постоянно находиться в поле зрения *всего* общества, ибо последнее, создав государство, всегда должно поддерживать его в состоянии, пригодном для использования в деле, к которому оно, собственно, и предназначено – будь-то отражение вражеских войск, образование, здравоохранение, культура или общественные туалеты.

Государство тоже контролирует общество (например, в сфере правопорядка, охраны природы, соблюдения санитарных норм), но функция государ-

соответствующее время тоже «счастливыми» состояний почвы, воды, атмосферного воздуха, тепла, света, гравитации, других необходимых (жизнетворных) условий.

ственного контроля над обществом, по мере «взросления» последнего, все больше начинает осуществляться и *в сочетании* с функцией общественного контроля над государством, в том числе контроля над его расходами, над осуществлением социальной политики, состоянием Вооруженных Сил, деятельностью правоохранительных органов, внешнеэкономическими делами. Под контролем общества – даже самые потаенные его дела, включая, например, разведку и контрразведку, государственную и иную служебную тайну. И все это – не просто умствование «по поводу» и «без повода», не досужие размышления о том, чтобы было бы, «кабы во рту выросли грибы», не соображения о том, чего пока нет, но чего очень нам всем хотелось бы. Сегодня все это – реальная и нормальная практика любого развитого современного государства. Конечно, мы не можем требовать от государства, например, того, чтобы оно предоставило нам для всеобщего пользования какие-то конфиденциальные сведения, но получить вразумительную информацию о том, куда тратятся в том или ином конкретном случае деньги налогоплательщиков (которыми мы, собственно, все являемся), мы, безусловно, вправе.

«Джин» государства, выпущенный из «бутылки» общества, выброшенной волею случая в «океан» материков и континентов, на первых порах никак не считался с общественными интересами, с насущными потребностями общества, поскольку рассматривал его как своеобразный «полигон» по отработке именно *своих* и притом крайне, как мы сегодня иногда говорим, *амбициозных* проектов. Мы категорически воздерживаемся здесь от того, чтобы сказать, что демон государства вил из общества, образно говоря, веревки или крутил-вертел им как опытный жонглер-фокусник своим концертным реквизитом². Нет, были, разумеется, и у раннего государства определенные намерения, порывы и порывы, направленные на удовлетворение общественных интересов. И

² Достаточно сказать, что, например, в России «изобретенная» еще тысячелетия тому назад письменность стала достоянием всего общества только в середине прошлого века. Еще один впечатляющий в этом смысле факт – вошедшая в обиход почти во всем мире туалетная бумага «облагодетельствовала» нашу страну (в достаточном количестве) только уже в начале XXI века. Что же касается многих других достижений, давно ставших привычными во всем развитом мире, то они только сегодня пробивают к нам дорогу – например, хорошие квартиры, надежные, разные и привлекательные автомобили, удобная и красивая мебель, хорошая одежда, добротная обувь, пластиковые карты.

это были не только так называемые «театральные деньги», внедряемые в соответствии с известной концепцией «хлеба и зрелищ...», не только сооружения культового и светского искусства и не только, конечно же, школы по обучению детей письменности, но и довольно серьезные демократические установления.

Тем не менее, все это, взятое даже в совокупности, было на первых порах еще настолько незначительным, слабым, нежизнеспособным, что выглядит сегодня скорее подачкой обществу, чем системной государственной политикой. Хотя идеи гражданского общества и правового государства появились значительно позже, но само право с его идеями добра и справедливости, как, кстати, и первые признаки социальной ориентированности государства, уже, так или иначе, давало о себе знать. И с этого момента приоритету государства перед обществом был вынесен по существу смертный приговор. На каком-то этапе общество как бы спохватится, встрепенется и... предъявит свой довольно весомый счет государству, то есть заявит о своем собственном приоритете перед ним. Но до тех пор оно, конечно, будет хранить молчание.

Соглашаясь с претензиями общества на контроль над собой *в принципе*, государство, тем не менее, как можно предположить, еще долго будет продолжать (отчасти оно делает это и сейчас) держать, можно сказать, глухую оборону против всякого рода посягательств на свою независимость (независимость, трактуемую как свободу от «толпы»), на свое «суверенное» право игнорировать так называемую «площадную» политику, то есть политику «хат», «улиц», «майданов» и т.д.³ . Последние редуты этой обороны, похоже, долго еще не падут, если учесть, что государство в лице своих глав и правительств все еще довольно настойчиво требует от всех нас не просто покорности, а час-

³ «Россия сдурела», сказал в 1996 году один из «демократов первой волны», увидев по телевизору напугавшие его цифры самых предварительных официальных итогов президентских выборов, в которых на каком-то этапе по отдельным регионам лидировали коммунисты. И хотя тогда, как потом было констатировано отдельными средствами массовой информации, «победил Зюганов», Избирком отдал победу все же Ельцину, который тогда «никак не мог проиграть выборы» – ведь решались судьбы реставрации в России рыночных отношений, а именно такой путь развития страны считался демократами «первой волны» единственно верным и, следовательно, «разумным».

то слепой покорности, *верноподданнического* законопослушания и даже... (примета нового времени) *изменения к лучшему*.

Ломая «на колени» людей в колониях, тюрьмах и других учреждениях уголовно-исполнительной системы, государство, вместе с тем, в значительно более мягком варианте, но все же продолжает «гнуть свою линию» на «исправление» остальной массы «несовершенных личностей», находящихся в открытом пространстве и претендующих, в свою очередь, на неприкосновенность своей частной жизни. «Исправляя» таким способом все общество, государство тем самым постепенно подводит его к тому состоянию, которое считает вершиной общественного прогресса.

Может быть, именно в этом и состоит историческая миссия государства — крепко стиснув зубы, со всем напряжением сил и духа тянуть общество «вперед и вверх» — как пел в свое время великий бард. Но все же совершенно очевидно, что осуществление данной миссии никоим образом не должно сопровождаться «оттиранием» самого общества от этого в общем-то большого и важного дела. Работа общества над самим собой, над своими ошибками и заблуждениями, просчетами и зигзагообразными шараханьями — это не только его безусловное право, но и, как представляется, безусловная обязанность. А как же иначе жить на свете?

Государство, подобно жрецам религиозного культа, свято хранящим тайны своей («истинно своей») святости, все еще упорно «сопротивляется» общественному контролю над собой, продолжает настойчиво защищать последние рубежи своих прерогатив и предпочтений. Вместе с тем, государство, осознавая, что быстро мужающее, стремительно совершенствующееся общество рано или поздно все-таки возьмет дело своего собственного морально-нравственного возвышения в собственные руки, то есть добьется, в конце концов, осуществления своего «заветного желания» быть не только подконтрольным государству, но и самому контролировать его (и не только контролировать его, но и, по мере сил и возможностей, управлять им), постепенно не то

чтобы сдать ранее казавшиеся незыблемыми позиции своей исключительности, какой-то особой значимости, важности, но и сделает последовательные, шаг за шагом допускаемые уступки обществу в его несомненном праве быть хозяином собственной судьбы.

Пусть эти уступки вначале будут совсем мелкими, незначительными, малосущественными, но в дальнейшем государство все больше будет осознавать ту непреложную истину, что тащить одному ему «воз истории» уже и не под силу. Да и не резон – нужна в этом деле и опора на соответствующие ресурсы самого общества. «Вороной конь истории» (общество) уже основательно объезжен государством, и он, конечно же, не сбросит с себя этого могучего «седока», ломясь на полном скаку в показавшееся уже где-то на горизонте неведомое, но манящее и бередящее душу будущее. Общество будет заботиться о своем детище, как можно предположить, до конца его дней. До его, но не своих дней, которые, как мы себе представляем, нескончаемы, если, разумеется, не считать возможной перспективы каких-то губительных катаклизмов космического характера.

Впрягаться в большое и судьбоносное дело собственного возвышения (самовозвышения) общество должно с течением времени становиться все более основательным и все более уверенным в себе. Хотя сегодня оно и именуется *гражданским*, но по своей сути все еще в значительной своей части остается просто обществом.

И такое свое недостаточно высокое положение оно само все больше осознает. Не случайно то, что общество в лице своих наиболее проницательных представителей постоянно заявляет (причем нередко достаточно громко) и о собственных претензиях на исключительность своей роли в истории. Пока еще общество, как видно, не вполне готово к достаточно решительным и активным действиям в заявленном направлении, но сами по себе подобные заявления, часто больше похожие на обычные «движения души», весьма примечательны, и даже, может быть, достаточно симптоматичны.

Едва наметившаяся в настоящее время тенденция общественных чувств, ощущений, намерений со временем способна преобразоваться в стремительный поток бурлящей общественной активности – активности поступков, действий, деятельности. Граждане, их организации, движения уже не будут ограничиваться ролью оппозиции – в особенности ролью так называемой «конструктивной» оппозиции, то есть такой, от которой власти, образно говоря, ни холодно, ни жарко, и которую она сегодня всемерно ангажирует к сотрудничеству с собой, а в некоторой ее части – сама же, собственно, и формирует. Как нетрудно догадаться, для одного лишь создания видимости политического и идеологического многообразия⁴.

То, что сегодня мы наблюдаем в себе в виде безудержного стремления к карьере, накопительству, развлечениям, удовольствиям, спустя уже, может быть, полтора-два десятилетия может преобразоваться в наше общее стремление *в полной мере* овладеть государством как средством решения проблем обретения и своего объективно необходимого социального (общегражданского) статуса, и своего имущественного достатка, и своей культуры, и многого другого чего «своего».

Сведения об авторе:

Панченко Павел Николаевич,
 зав. кафедрой уголовного права и уголовного процесса
 Национального исследовательского
 университета – Высшей школы экономики (г. Нижний Новгород),
 доктор юридических наук, профессор,
 Заслуженный юрист Российской Федерации, академик РАЕН, член РАЮН,
 руководитель Секции по уголовно-правовым вопросам
 Научно-консультативного совета при Нижегородском областном суде.

⁴ В настоящее время является по существу общепризнанным то, что в нашей стране голос в средствах массовой информации могут иметь лишь те оппозиционные общественные объединения, которые, так или иначе, *сотрудничают* с властью. Но тогда возникает закономерный вопрос – что же это за такая оппозиция, если она *сотрудничает* с властью. Подобное *сотрудничество*, разумеется, возможно, но в таком случае оно автоматически превращает оппозицию в обычный элемент власти. К настоящей оппозиции объединение, сотрудничающее с властью, никакого отношения иметь не может – если, разумеется, речь не идет о каких-то временных «союзах», неизбежных в тех или иных чрезвычайных условиях (война, стихийные события, техногенные катастрофы, экономическая разруха и т.п.). В данной связи становится понятной, например, линия некоторых оппозиционных сил Италии на осуждение происшедшей в декабре 2009 года провокации, состоявшей в том, что в ходе публичной встречи итальянского премьер-министра Сильвио Берлускони с гражданами один из участников этого происшествия (как затем выяснилось, страдающий психическим расстройством) бросил в лицо главе правительства килограммовую статуэтку, нанеся тем самым ему серьезные телесные повреждения (см.: Сильвио разбили лицо. На итальянского премьера совершено нападение // Российская газета. 2009. 15 декабря. С. 8).

Рабочий адрес: 603155, г. Нижний Новгород, 155, ул. Большая Печерская, 25/12, Нижегородский филиал Государственного университета – Высшая школа экономики, Факультет права, Кафедра уголовного права и уголовного процесса, кабинет 110.

Рабочий телефон: 8-(831-4)-16-95-35.

Электронный адрес: panvest@mail.ru

Домашний адрес (для корреспонденции): 603132, г. Нижний Новгород, 132, а/я 293.

Домашний адрес как таковой: 603132, г. Нижний Новгород, 132, ул. Даргомьжского, дом 19, корпус 5, квартира 67.

Домашний телефон: 8-(831-2)-58-81-29.

Моб. тел. 8-831-108-0-171.