

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ПРАВОПОРЯДКА:
КОНСТРУКТИВНЫЙ ДИАЛОГ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА
КАК ОДНО ИЗ ВАЖНЫХ УСЛОВИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ТАКОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация

В статье раскрывается суть конструктивного диалога общества и государства как одного из важного условия эффективности общественного контроля в сфере правопорядка, анализируются направления реформирования политической системы страны с целью формирования такого контроля, перенесения его в плоскость практической общественной деятельности, показывается роль в этом деле факторов морально-нравственного характера.

Ключевые слова: Общественный контроль, правопорядок, диалог, эффективность, политическая система, практическая общественная деятельность, факторы морально-нравственного характера.

Свои проблемы общество еще долго будет решать посредством изобретенного им для этого государства, но при этом, во-первых, оно все больше будет выходить из-под жесткой зависимости от государства, во-вторых, государство само будет все больше становится подконтрольным обществу, а в-третьих, общество, в конце концов, научится и самостоятельно решать собственные проблемы – без обращения (во всяком случае, без прямого обращения) к государству. Конечно, государство никогда не станет «службой», а тем более «вассалом» общества, его «пигмеем», «мальчиком на побегушках», но и само оно перестанет обращаться к обществу именно как к «слуге», а тем более как к «вассалу», «пигмею» или тому же «мальчику на побегушках».

Поэтому, если, с одной стороны, государство все еще, как было сказано выше, «сопротивляется...», то с другой – в лице *своих* лучших деятелей пытается не только призывать общество «к сотрудничеству», но и стремится, образно говоря, буквально «втянуть» его в «партнерство», в том числе в конкретную практическую работу по продвижению страны вперед по пути

цивилизованности и прогресса. Государство как бы говорит обществу: «Я тебя контролирую – и ты меня контролируй, я тобой управляю – и ты мною управляй, я иду вперед – и ты иди туда же. Вместе нам будет и легче, и проще, и лучше...».

Примечательно, что на состоявшейся в конце ноября 2009 года встрече с членами Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека (председатель Совета – Элла Памфилова) Президент РФ Д.А.Медведев отметил важность диалога власти и общества, напомнив при этом, что по его личному поручению стенограммы заседаний Совета отныне будут доступны всем желающим. А в перспективе подобную информацию общество будет получать вообще из первых рук¹. Помогают государству и обществу находить общий язык и периодически издаваемые по данному вопросу нормативные правовые акты².

Но понятно, что одним «диалогом» здесь не обойтись – нужны и более весомые практические шаги государства и общества навстречу друг другу, в том числе такие, которые сопровождались бы соответствующими преобразованиями в структуре и стиле деятельности как власти, так и государства. Один общественный контроль, в каком бы виде он не выстраивался, недостаточен для наведения порядка в стране. Надо радикально реформировать *всю* нашу политическую систему – с тем, чтобы она действительно (а не только на бумаге) была многопартийной, *на самом деле* основывалась на политическом и идеологическом многообразии. Как верно замечает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.Лукин, «гражданское общество – это не строй послушных и согласных, а единство в разнообразии и разномыслии»³.

¹ См.: Марков И. Право на информацию. Президент принял правозащитников // Российская газета. 2009. 26 ноября. С. 2.

² См., например: Постановления Правительства РФ – от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 7. Ст. 658 – с изменениями, внесенными Постановлением Правительства РФ от 26 ноября 2008 года – Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 48. Ст. 5627) и от 24 ноября 2009 года № 953 – с тем же названием (Российская газета. 2009. 2 декабря. С. 18).

³ Лукин В. Терпеливая свобода. Правозащитное движение в современной России: пути и проблемы // Российская газета. 2009. 10 декабря. С. 1, 11.

Планируемая в соответствии с ноябрьским (2009 г.) Посланием Президента РФ Федеральному Собранию отмена в перспективе подписей избирателей как метода допуска партий к выборам⁴ должна рассматриваться лишь как первый шаг на избранном демократическом пути. Важно также, как мы полагаем, отменить требование *значительной* численности составов партий как условия допуска последних к выборам. Штурм Олимпа политической власти, как показывает исторический опыт, может быть начат и, так сказать, малым числом, поскольку прошло то время, когда правота признавалась только за «большевиками», а «меньшевики» удовлетворялись лишь положением «ренегатов», подлежащих осуждению, а подчас и политическому проклятию, если не репрессиям или даже физическому уничтожению.

Представителям партий, не взявших на выборах 5-процентный барьер, должно быть гарантировано участие в деятельности в представительных органах власти соответствующих уровней, но... с правом лишь совещательного голоса. Не один (как предлагается в Послании Президента), а, по меньшей мере, три-четыре раза в год в перспективе им должно предоставляться право доводить до сведения депутатов свои позиции по важнейшим вопросам государственной и общественной жизни.

Должны войти в традицию межпартийные и другие предвыборные дебаты. Проигравшие такие дебаты партии или тем более партии, уклоняющиеся от участия в них («уклонисты»), как и ведущие себя таким же образом кандидаты в депутаты (или кандидаты на иные выборные должности), должны, как представляется, отстраняться от участия в выборах. Партии-монстры, монополизировавшие политическую власть в стране, а тем более уличенные в злоупотреблениях, совершенных, например, в ходе выборов, а также партии, созданные самой властью для целей укрепления, прежде всего, собственных (властных) позиций, для сохранения их на бесконечно продолжительное время, идущие ради этого на все, в том числе на

⁴ См.: Российская газета. 2009. 13 ноября. С. 4.

злоупотребления, должны, как представляется, подлежать роспуску. Это будет только способствовать упрочению демократических основ развития нашей государственности.

В перспективе целесообразно, на наш взгляд, вообще отказаться от партийных списков как способа проведения выборов. Состязаться должны не «списки», а люди, которым для этой цели должны предоставляться *равные* возможности для изложения своих программ, в том числе публикуемых в специальных информационных бюллетенях, которые выдавались бы непосредственно на избирательных участках во время выборов (а лучше – накануне выборов), в специальных выпусках официальных печатных изданий, которые доставлялись бы каждому избирателю лично в руки. В распоряжении кандидатов должен быть и эфир. А кому же он должен принадлежать, как не налогоплательщикам, каковыми все мы – граждане России – и являемся?

Важно выработать квоты на представительство в представительных органах власти основных слоев общества (раз эти органы – представительные) – в соответствии с их (слоев) общей численностью в составе населения, а именно промышленных рабочих, тружеников сельского хозяйства, представителей творческой интеллигенции, деятелей образования, науки, культуры, служащих, предпринимателей и т.д.

«Россия – вперед!», – призывает нас Президент, указывая, вместе с тем, нужное направление нашего движения и определяя необходимый для этого распорядок действий. «...Нашей стране, – нацеливает Д.А.Медведев партию «Единая Россия» на очередном ее XI съезде (состоявшемся в ноябре 2009 года), – требуется новая экономика, умная экономика, основанная на интеллектуальном превосходстве и производстве уникальных знаний», так как «отсталое сырьевое хозяйство, которое в современном смысле слова экономикой назвать можно лишь условно, не гарантирует существенного и устойчивого национального благосостояния». Опираясь на новую экономику, «мы, – убежденно заявляет глава государства, – и в будущем сохраним за

Россией статус мировой державы»⁵ – статус, который был бы обретен, как подчеркнуто Президентом несколько ранее – в его Послании Федеральному Собранию, уже «на принципиально новой основе»⁶.

Те же мотивы, состоящие в стремлении государства «втащить» общество в сферу своих забот, подвигли его (государство) предоставить самому российскому народу право принять 12 декабря 1993 года (всенародным голосованием) Конституцию РФ, в которой сделан выразительный акцент на его (народа) исторической миссии самому определять собственную судьбу. «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, – гласит Основной Закон страны, – является ее многонациональный народ» (ч. 1 ст. 3). Этому положению предварено в Конституции РФ положение о том, что «человек, его права и свободы, являются высшей ценностью» (ст. 2). На государство же народом возложена обязанность не только *признания и соблюдения*, но и *защиты* прав и свобод человека и гражданина (ст. 2). Понятно, что если народ, принимая свою Конституцию, указал именно на *себя* как на *единственный* источник власти в стране, то он, разумеется, не может (и, конечно же, не должен) отказывать себе и в праве контролировать эту созданную им же для собственных нужд власть.

Между тем, в Конституции РФ прямо не прописан механизм практического осуществления данной контролирующей функции, если не считать содержащиеся в ней указания о том, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ч.1 ст. 7), что в Российской Федерации признается идеологическое и политическое многообразие, многопартийность (ч. 1-3 ст. 13) и что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и

⁵ Закатнова А. Партии сказали «надо» (выступление Президента РФ Д.А.Медведева на XI съезде «Единой России» 21 ноября 2009 года в Санкт-Петербурге) // Российская газета. 2009. 23 ноября. С. 1.

⁶ Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 ноября. С. 3.

гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией...» (глава 2).

Но, несмотря на то, что благосостояние народа есть, как это вытекает из всего содержания Основного Закона России, цель деятельности государственных органов, само российское государство в данном документе не характеризуется именно как *народное*. Народными не называются в Конституции ни Президент, ни Федеральное Собрание, ни Государственная Дума, ни другие представительные органы власти, ни их депутаты, ни судьи, ни правительство, ни министры, ни губернаторы и мэры, осуществляющие власть на соответствующих территориях. Да и по самой своей сути все эти органы и должностные лица таковыми назвать пока еще, думается, нельзя. Хотя они и заявляют постоянно о том, что *служат* народу, но, на самом деле, никогда перед ним по настоящему не отчитываются, не согласовывают с ним свои планы и практические дела, живут нередко все еще обособленной от народа, именно своей жизнью.

Эти люди подчас напрямую смыкаются с крупным капиталом, в том числе нефтяным, газовым, торговым, банковским. В условиях ставшей по существу повсеместной коррупции «слуги народа», с одной стороны, примазываются и присасываются к крупному капиталу (как ребенок к материнской груди), а с другой – всячески подкармливают этот самый крупный капитал многомиллиардными финансовыми вливаниями⁷. Все это, как и вся коррупция в целом, является неизбежным следствием чрезмерного вмешательства государства в экономику, что иногда характеризуется в юридической литературе как определенный возврат к былым методам государственного администрирования ею.

Официально это оправдывается условиями мирового финансового кризиса, действительно ударившими по нашей стране сильнее, чем по другим,

⁷ По этому поводу пресса сетует: «В Китае проворовавшихся банкиров и чиновников нередко приговаривают к высшей мере. В России же можно взять в кредит несколько сотен миллионов рублей, попользоваться ими, потом... не вернуть долги, списав неплатежеспособность на «издержки и риски предпринимательства» (Уткин Б. Должен ли джентельмен, если он должен? // Российская газета. 2009. 21 декабря. С. 5).

называется мерой вынужденной и временной, но время проходит, а жесткий пресс государственного нажима на экономику сохраняется. Отсюда возникают подозрения на то, что реальная причина возврата к командно-административным методам иная, а именно коррупционная. Чиновник продолжает держать свою «волосатую» руку на пульсе экономики, не уставая пичкать последнюю «таблетками от насморка», вместо того, чтобы «прописать» ей необходимую свободу действий⁸.

Право смены власти, в случае, если она, скажем, тяготеет к несменяемости (например, посредством формирования не предусмотренных «наворотов» в виде разного рода дополнительных своих «вертикалей», «горизонталей» и прочих «продольно-» и «косо-поперечных подпорок») и в силу той же коррупции уже не может достаточно эффективно выполнять даже собственные решения, народу не предоставлено. Народ в этом случае должен хранить молчание – и он действительно его хранит. Пока хранит.

Но история, как правило, оправдывает проявления гнева народного, сметающего на своем пути любую власть, если та становится, образно говоря, «поперек горла» народа. Как бы мы ни проклинали декабристов, революции и

⁸ Безусловно, прав Ю.В.Трунцевский, который пишет: «коррупция является неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства» (Уголовная политика в сфере обеспечения экономической безопасности российского государства и противодействия экономическим и иным преступлениям. М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2009. С. 72). В связи с проблемой коррупции заслуживают, на наш взгляд, данные социологического опроса, проведенного в январе 2010 года нижегородским телевидением (канал «Волга»). На последовательно поставленные журналистами три вопроса откликнулись в течение часа примерно 1700 телезрителей (на ответы по каждому вопросу отводилось 20 минут). На вопрос о том, кто виноват во взяточничестве, телезрители ответили: власть – 66 %; тот, кто берет взятки – 27 %; в основном тот, кто дает взятки – 7 %. На вопрос о том, «приходилось ли вам лично давать взятки какому-либо должностному лицу», 69 % телезрителей ответили утвердительно, 25 % – отрицательно, 6 % – уклонились от прямого ответа на поставленный что называется «ребром» вопрос. По вопросу о том, как победить взяточничество, 14 % телезрителей ответили в том плане, что надо усилить контроль над чиновниками, 63 % – надо ужесточить наказание, 10 % – надо повысить зарплату чиновникам, а 13 % посчитали, что победить коррупцию вообще невозможно. Таким образом, опрос показал: большинство наших граждан считает, что во взяточничестве повинны, прежде всего, власть и ее должностные лица, берущие взятки (93 % ответов); большинству их (69 %) приходится давать взятки, в том числе 16 % – постоянно («живу этим»); большинство опрошенных (87 %) считает, что победить коррупцию в принципе можно – в основном (77 %) путем ужесточения наказания и усиления контроля над чиновниками. Если морально-нравственное состояние наших чиновников таково, что, судя по опросу, более двух третей нашего населения (69 %) вынуждено в тех или иных ситуациях прибегать для осуществления своих насущных потребностей прибегать к даче взятки, то надо подумать над тем, не пора ли подумать о декриминализации этого деяния – с тем, чтобы сосредоточить основной удар по коррупции со стороны получения взятки. Такое решение вопроса тем более напрашивается, что только 7 % наших граждан считает повинными во взяточничестве в основном тех, кто дает взятки, а соответственно 93 % их возлагает всю вину за это явление на власть и ее должностных лиц, берущих взятки.

прочие «зигзаги» развития, но все эти «эксцессы» вполне вписываются в то, что называется общественным прогрессом. Типичным подходом российского самодержавия к новым веяниям была линия на то, чтобы в любом деле... «ничего не менять, а только привести в порядок»⁹. Но «порядок» в результате такой «политики» не складывался. Более того, Распутин и распутинщина окончательно довели страну до отчаяния и она в лице князя Юсупова избавила в 1916 году ее от «демона», манипулировавшего «по своему усмотрению» царской семьей и членами правительства, сеявшего произвол и разврат, издевавшегося над религиозными чувствами людей, что и привело страну, в конце концов, к тем потрясениям, о перспективе которых еще в начала прошлого века предупреждал П.Столыпин.

Коль скоро мы здесь упомянули о религиозных чувствах людей, важно подчеркнуть, что один из главных изъянов наших представлений о христианстве заключается в том, что покаяние делает как бы несуществующими наши грехи. Да, действительно, покаяние – это великая сила, но его нельзя понимать как всеисцеление. Есть такие грехи, которые нельзя «смыть» одним лишь покаянием. Нужны и конкретные практические шаги в направлении к возврату в поле права и нравственности. Тот же Распутин рассуждал так: чем больше покаяния, тем это больше угодно Богу. А значит грехи и кайся, кайся и грехи, грехи и кайся... И тогда ничего не плохого с тобой не случится, все как бы сбалансируется, войдет в нормальное русло, каждый грешник вновь станет праведником.

Но всеобщий закон, гласящий, что действие равно противодействию, здесь тоже не отменяется. Он здесь, может быть, лишь чуть-чуть «поправляется» законами общественной жизни, которые все же несколько иные, чем законы естественные. Сегодня высокий нравственный принцип, состоящий в том, что покаяние есть искупление любого греха, надо понимать так: покаяние есть искупление любого греха только в том случае, если оно

⁹ Требование Николая I к составляемому под руководством М.М.Сперанского Полному собранию законов Российской империи (см.: Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть. Курс лекций. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 66).

(покаяние) подкреплено реальной последующей праведной жизнью. Покаяние же, которое не ведет к последующей праведной жизни, не только не «отменяет» греха, но и усугубляет его, «тиражируя» его проявления. Именно это и надо считать главным нравственным принципом.

Понимая все это иначе, мы можем оказаться в плену глубочайших заблуждений, способных завести нас в «безвылазный» нравственный (вернее – безнравственный) тупик: грехи и кайся, чем больше греха – тем больше покаяний, чем больше покаяний – тем больше на нас опускается божественная благодать, чем больше на нас опускается божественная благодать – тем более мы праведны, а чем более мы праведны – тем больше нам позволительно вновь грешить. Это – путь в никуда. Лучше изначально соблюдать принципы общественной нравственности.

Правильное понимание всех этих вопросов – прямой путь к правильному пониманию ценности диалога, который должен постоянно осуществляться между обществом и государством и который является неременным условием эффективного и общественного, и государственного контроля.

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.

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.