



## KONSTITUCIONĀLO TIESĪBU APAKŠNOZARE

### ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ (КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ)

*Игорь Левакин,*

*доктор юридических наук,*

*профессор кафедры правового обеспечения управленческой деятельности*

*МГИМО (Университета) МИД России, Россия*

Действующая Конституция России 1993 года – нормативный правовой акт высшей юридической силы, регулирующий основы важнейших общественных отношений; ее также можно рассматривать в качестве части и юридического фундамента национальной правовой системы. В свою очередь развитие правовой системы, проявляющееся в ее закономерностях, обусловлено разнообразными факторами. Для правовой системы характерно не только наличие связей и отношений между внутренними составляющими (конституция, система законодательства, правовые учреждения, судебная практика и др.), но и неразрывное единство с внешней средой, во взаимоотношениях с которой данная система проявляет свою целостность. В самом общем виде данные факторы также можно классифицировать в соответствии с основными общественными сферами: политические, экономические, социальные и духовные.

1. Политические факторы развития правовой системы обусловлены отношениями между государством, его органами, партиями, объединениями, гражданами и т. д. Согласно Основному Закону (Конституции 1993 г.) государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную,

исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10). Конституция утверждает политическое многообразие, многопартийность, равенство общественных объединений перед законом (ч. 3, 4 ст. 13) и т. д.

Современные политические отношения в России начали оформляться в 90-е годы XX века<sup>1</sup>. В результате революционных по своей сути событий (обретение государственной независимости, смена общественного строя) был конституционно закреплен правовой, социальный характер государства, признаны естественные права человека, окончательно ликвидирована существовавшая около 70-ти лет однопартийная система и т. д. Однако сегодня, спустя более 20 лет после принятия Основного Закона, можно вполне определенно констатировать, что октроированный им либерализм политической сферы не был реализован в полной мере. Практически отсутствует важнейший политический фактор, формирующий подлинно демократическую систему законодательства, – реальная конкуренция политических сил.

По мнению авторитетной международной организации, Group of States Against Corruption (GRECO), крупнейшие политические партии России фактически превратились в бюджетополучателей

(бюджет государства и юридических лиц) со «сложным и противоречивым финансированием»<sup>2</sup>. Во многом отсюда потеря авторитета законодательных (представительных) органов. Не удивительно, что 39% опрошенных Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в 2014 г. респондентов не понимают, зачем нужны политические партии<sup>3</sup>. Не находя устойчивой опоры в традиционных политических институтах, власть пытается найти политическую поддержку в квазиполитических общественных и религиозных организациях (Общероссийский народный фронт, Русская Православная Церковь и т. п.).

Такое положение обусловлено традиционным сверх-этактистским характером политической сферы России, где партии и другие общественные объединения, гражданское общество в целом, исторически никогда (исключение – революция) не равны государству в лице его аппарата. В самом государственном аппарате, в том числе из-за чрезмерной вынужденной централизации, с огромными издержками осуществляется принцип разделения государственной власти, предусмотренный ст. 10 Конституции. Отрицая наличие особой президентской «ветви власти», многие – если не большинство – российские конституционалисты и политологи считают Российскую Федерацию суперпрезидентской республикой (при этом допускают формальные оговорки), в которой главенствуют не институты защиты прав и свобод (система правосудия), а административные механизмы.

Во многом отсюда стиль правовой системы, характеризующийся приоритетом позитивного права (закона). Однако даже прямое (непосредственное) действие Конституции как свойство конституционных норм оказывать без каких-либо конкретизирующих их актов непосредственное регулирующее воздействие на всех, кому они адресованы, а также связанная с этим возможность граждан требовать защиты (обеспечения) своих прав, ссылаясь только на конституционные положения, предусмотренное в ее ч. 1 ст. 15, по сей день остается сложно реализуемым.

На самом деле Конституция действует либо через систему нормативных правовых актов, зачастую подзаконных, либо через систему решений судов<sup>4</sup>. Причем, отношение граждан России к работе судов резко поляризовалось, о чем свидетельствуют данные соцопроса фонда «Общественное мнение». Негативные оценки по-прежнему преобладают, их выносят 40 % опрошенных, и только 24 % оценивают деятельность суда и судей положительно. В итоге, по данным ФОМа, репутация судов вернулась к значениям середины 2000-х годов. При этом наиболее критично настроены к российскому правосудию те, кто сам имел опыт участия в судах<sup>5</sup>.

Таким образом, если понимать право как нечто предшествующее юридическому закону, где право – это не только воля господствующей группы (класса, страты), не просто закон, принятый парламентским большинством, а определенный компонент сознания, продукт гражданского согласия, то нам его еще предстоит сформировать, выявить и отстаивать.

2. Современная российская Конституция напрямую не дает определения типа экономической системы, но определенно указывает на ее основу – собственность. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные ее формы (ч. 2 ст. 8); земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ч. 2 ст. 9) и т. д.

Научно доказана взаимозависимость права и экономического фактора: «в конечном счете» развитие правовой системы, как и развитие прочих социальных систем, необходимо рассматривать сквозь призму материального производства непосредственной жизни. Впрочем, «не нужно быть марксистом, – замечает М. Богдан, – чтобы понять, что любая правовая система представляет собой весьма высокий уровень надстройки («суперструктуры»), которая базируется на соответствующей экономической системе общества, и что любая правовая система призвана обслуживать среди самых различных сфер общества и нужды экономики»<sup>6</sup>.

Условным моментом экономического

основания современной правовой системы России можно считать 24 декабря 1990 г. – дату принятия Закона Российской Федерации N 443-1 «О собственности в РСФСР», которым была узаконена частная собственность. Там же (ст. 25) было закреплено понятие приватизации. 3 июля 1991 г. был принят Закон Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», согласно которому приватизацию государственного имущества организует Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом. Таким образом, Конституция 1993 г. легитимировала текущее законодательство, уже несколько (более двух) лет отражающее волю привилегированной, находящейся у рычагов распадающейся социалистической системы бюрократии, приватизирующей собственность через власть. По данным опроса ВЦИОМ в 2007 году выяснилось, что 58% российских предпринимателей полагают необходимым «сделать шаг навстречу требованиям различных слоев общества» и пересмотреть результаты приватизации (дальнейшие опросы подтверждают данное мнение)<sup>7</sup>.

Возник ли в результате приватизации, принятия и реализации новых законодательных правил и т. п. в России капитализм? Ответ, как ни странно, заключается в другом вопросе: а был ли в России социализм? И на первый, и на второй вопрос – ответ утвердительный: у нас был реальный социализм, а теперь – реальный капитализм. Не стоит ограничивать понятие «капитализм» его отдельными разновидностями, тем более, отождествлять с прогрессом. Капитализм везде разный, а частная собственность и буржуазные общественно-экономические отношения вовсе не детерминируют эффективность, социальную ответственность бизнеса, тем более либеральную правовую систему.

В России XXI века формируется совершенно определенная модель реального капитализма, которую легитимизировала как национальная правовая система, так и международное право. Другое дело, что в основание современной экономической системы России (это ее родовое повреждение)

не был изначально заложен правовой принцип формального равенства (большинство не могло на равных условиях воспользоваться итогами приватизации социалистической собственности), а также, как это было сделано в странах Восточной Европы, не была проведена реституция.

Россия была и во многом остается обществом права привилегий, экономическая система которого справедливо характеризуется как «капитализм для своих». Новая российская бюрократия (прежде всего, силовые структуры, исполнительная власть всех уровней) имеет традиционно высокое влияние на экономические отношения, что не позволяет развиваться рыночной конкуренции, – в этом главная специфика российского капитализма. Нам еще только предстоит реализовать положения ч. 2 ст. 8 Конституции, предусматривающие равное признание и защиту всех форм собственности, пройти этап имманентной модернизации права и экономики. В данном случае имманентным является право, которое хотя и определяется экономикой, но и преобразует ее (в нашем случае должно сыграть, пожалуй, ведущую роль), исходя из собственных предпосылок.

3. Социальная сфера, включающая различные общности и связи между ними, воздействует на развитие правовой системы, прежде всего через этнические и классовые факторы. В России запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 5 ст. 13). Конституция провозгласила Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой,

национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19).

В России свыше 150 различных этнических наций, групп и народностей. Многонациональный состав населения нашел отражение в федеративном устройстве государства, а права малочисленных народов (этнических групп) особо гарантированы Конституцией (ст. 69). Народ выступает как носитель власти на трех уровнях: многонациональный народ России, многонациональный народ субъектов (в некоторых существуют «титовые нации») и население муниципальных образований (административно-территориальных единиц). В Конституции закреплено, что никто (никакая часть народа) не может присваивать власть в Российской Федерации; власть принадлежит народу в целом, он выражает ее как непосредственно (референдум, свободные выборы), так и через органы государственной власти и местного самоуправления. Преамбула Конституции провозглашает принятие Основного Закона от имени многонационального народа Российской Федерации, т. е. речь идет о совокупности граждан, этносов, народов субъектов Российской Федерации.

Исходя из принципа единства народа, Конституция 1993 года отказалась от социально-классовых характеристик (фактически существующих и все более кристаллизующихся), неравного отношения к его составляющим, что было свойственно первым советским/российским конституциям социалистического типа. Ст. 29 Конституции запрещает пропаганду или агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть или вражду. Также запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Тем не менее, законом нельзя отменить все социальные противоречия и, главное, грандиозное имущественное расслоение: согласно ежегодному докладу о мировом богатстве Global Wealth Report, который готовит швейцарский банк Credit Suisse, в 2013 году имущественное неравенство в России было самым высоким в мире, за исключением малых государств Карибского бассейна<sup>8</sup>.

Термин «нация» (социально-экономическая, культурно-политическая и духовная общность индустриальной эпохи) резонно не востребован Конституцией. Эвфемизм «многонациональный народ России» (отдаленно напоминает «советский народ») вполне соответствует современному этапу развития российского социума. Объективная реальность такова, что гражданской нации (продукт развитого гражданского общества) в России не сложилось. Властные элиты это признают, например, в 2010 г. Президент Д. Медведев заявил: «Идея российской нации – она абсолютно продуктивна, и ее не нужно стесняться»<sup>9</sup>. Причины во многом носят характер исторический: национальные обиды, территориальные притязания, религиозные, классовые, культурологические и другие противоречия у живущих рядом народов России копились веками, и они, по мере возможности, нивелируются централизованным государством.

Формированию в России единой нации могла бы способствовать национальная правовая система, но, следует признать, она недостаточно адекватна демократическим нормам Конституции России 1993 года, предусматривающим, что «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ч. 2 ст. 3). Так, Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» из-за сверхвысоких требований носит фактически запретительный характер, не способствует совершенствованию демократии, постоянно меняющегося порядка формирования Государственной Думы Федерального Собрания, Совета Федерации, избрания высших должностных лиц и субъектов Федерации. То же самое в местном самоуправлении: все чаще глава местной администрации исполняет свои обязанности по контракту, глава муниципального образования избирается не населением, а членами представительного органа. Резонно, что при данных обстоятельствах Центральная избирательная комиссия (ЦИК) России доктринально определяется в качестве органа государственной власти<sup>10</sup>.

Весьма вероятно, что во многом именно из-за избирательного законодательства, не позволяющего адекватно выразить интересы значительных общественных групп, и аналогичной деятельности государственных органов, на легальные демократические социально-правовые институты нет широкого общественного запроса; Основной Закон зачастую воспринимается в качестве лозунга, не имеющего отношения к жизни (это хорошо понимают преподаватели конституционного права). Например, по данным ВЦИОМ, в 2012 г. только 18% россиян читали Конституцию; согласно опросу, проведенному 23-26 августа 2013 г. Левада-центром, 55% россиян считают, что порядок в стране важнее соблюдения прав человека<sup>11</sup> и т. д.

Социальная сфера российского общества может быть охарактеризована в качестве сверхдисперсной. Процессы модернизации, запущенные Конституцией 1993 г., лишь поверхностны, отсюда медленно формируется единое национальное (единой российской гражданской нации) самосознание, в современных условиях оно по существу тождественно государственническому (этатистскому). Следует признать, что для единства огромной страны, обладающей ядерным оружием, централизованное государство (его распад будет подобен катастрофе), с его законом (*lex*), совершенно необходимо, но только в определенных Конституцией границах. Порой эти границы не соблюдаются: маргинализируется самая активная и структурированная часть социума – гражданское общество с его несформировавшимся правом (*jus*).

4. Факторы духовной сферы, в которую обычно включается религия, мораль, наука, искусство, образование, также имеют выраженные конституционные характеристики: Российская Федерация – светское государство, никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (ст. 14). Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26). Каждому гарантируется свобода

совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28) и т. д.

Конституция четко и недвусмысленно определяет пределы вмешательства государства в идеологическое и нравственное пространство общества и человека. Утверждая идеологическое многообразие (ч. 1 ст. 13), светский характер государства (ч. 1 ст. 14), приоритет прав и свобод, Конституция и законодательство непосредственно обращаются к нравственным нормам. Законодатель, по существу, ставит знак равенства между правами и свободами и нравственностью или, в определенных случаях, отдает приоритет нравственности: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55). Таким образом, права и свободы человека и гражданина поставлены в том числе в зависимость от идеалов нравственности.

К преступлениям, посягающим на общественную нравственность, относят деяния, предусмотренные ст. 240 – 245 Уголовного кодекса РФ: ст. 240 «Вовлечение в занятие проституцией», ст. 241 «Организация занятия проституцией», ст. 242 «Незаконное изготовление и оборот порнографических материалов или предметов», ст. 242.1 «Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних», ст. 243 «Уничтожение или повреждение памятников истории и культуры», ст. 244 «Надругательство над телами умерших и местами их захоронения», ст. 245 «Жестокое обращение с животными».

Ст. 213 «Хулиганство» предусматривает ответственность за «грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу» (очевидно, что «неуважение к обществу» практически всегда

безнравственно).

Глава 6 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) содержит перечень административных правонарушений, посягающих на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

Статья 169 Гражданского кодекса РФ содержит императивный запрет сделок, совершенных с целью, противоречащей основам правопорядка и нравственности и т.д.

Казалось бы, достаточный консерватизм законодательства налицо. Тем не менее, приходится констатировать, что духовная сфера все более подвергается вмешательству законодателя. У депутатов различного уровня – это подтверждает практика законотворчества – возникла опасная привычка воздействовать на духовный мир человека, «скреплять» его инструментами позитивного права, юридической ответственности, в чем, несомненно, можно усмотреть правовое невежество и бюрократический волюнтаризм.

Существует утверждение Венецианской комиссии от 23 октября 2008 г. по вопросам кощунства, согласно которому «включение религиозных оскорблений в число правонарушений не является необходимым или желаемым». Тем не менее, в России «в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан» принят Федеральный закон от 29 июня 2013 г. N 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса РФ и отдельные законодательные акты», предусматривающий уголовную ответственность за «публичные действия ... совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих». Данный закон пока бездействует, но если начнет действовать, то станет примером правоприменения, основанного на зыбком фундаменте оценочных категорий.

Еще пример: многолетние попытки внедрить единый и обязательный для всех государственных органов этический кодекс государственного и муниципального служащего разрабатываются о проблеме соотношения моральной и юридической ответственности. Все понимают, что при

слабом развитии гражданских институтов моральная (этическая) ответственность не сработает, а привлекать к юридической ответственности за морально-этические проступки не позволяют принципы права, которые не в силах изменить даже российские законодатели.

Таким образом, хотя логика исторического развития объективно предполагает имплементацию духовных ценностей гуманизма (индивидуализм, светскую этику, свободу<sup>12</sup>), изменения в духовной сфере России имеют свои объективные пределы. Мы не можем игнорировать историческую, культурную, социальную ситуацию, сложившуюся в России, а также международную обстановку, «но ясно и то, что в непростое время глобальных изменений Россия не может и не имеет права выйти из европейского правового поля»<sup>13</sup>.

Разумеется, данная статья подразумевает более обращение к проблемам, мешающим развитию правовой системы (ее положительные стороны достаточно широко освещаются в российской прессе). Негативные закономерности российской правовой системы наиболее отчетливо просматривается в следующем, далеко не исчерпывающем списке проблемных факторов:

- этицизм политической системы: закономерным является отождествление закона и воли государства в лице бюрократии;
- симбиоз власти и собственности: закономерно стремление бизнеса, не приближенного к власти защищать свои права в иностранных юрисдикциях;
- криминализация: закономерность сращивания преступности и бизнеса, преступности и власти;
- архаичность общественного сознания: закономерно пренебрежение естественно-правовыми ценностями, приоритет «порядка»;
- диспропорции экономического развития регионов: закономерно неравномерное формирование правовых систем субъектов Федерации;
- неразвитое гражданское общество: закономерна практика бюрократического регулирования общественных организаций

с целью учреждения государства как источника их легитимности;

- корпоративизм: закономерна порочная конкуренция мощных правовых «корпораций» (Прокуратуры, Следственного комитета, судов и т. д.);
- внешнеполитические конфликты: закономерны трудности реализации решений международных судов в национальной юрисдикции;
- коррумпированность: закономерна бюрократическая имитация борьбы с коррупцией, например, путем увеличения объема нормативного материала и т. д.

Кроме того, российская действительность характеризуется тем, что важнейшие структурные элементы национальной правовой системы, такие как законодательство, система правоохранительных, судебных

органов, а с недавнего времени и сама Конституция, находятся в состоянии перманентного изменения, и его вряд ли можно отождествлять с реформированием, которое очевидно предусматривает определенную цель и «дорожную карту» ее достижения. Правосознание, правовая культура, юридическая практика, другие элементы правовой системы не успевают за калейдоскопом политических и экономических изменений, усугубляемых различными кризисами. Отсюда следует: необходимы объективные и постоянные социолого-правовые исследования изменчивых внешних факторов развития правовой системы России<sup>14</sup> в целях приведения ее в соответствие императивам Конституции.

---

#### Ссылки

- <sup>1</sup> Подробный анализ проблем становления российской правовой системы в 90-е годы XX в., см.: Синоков В.Н. Российская правовая система. Саратов. 1994. С. 446-448.
- <sup>2</sup> См.: Оценочный доклад о прозрачности финансирования политических партий в Российской Федерации (Тема II) / Принят ГРЕКО на 54-м пленарном заседании (Страсбург, 20-23 марта 2012 года). Размещен на сайте Генеральной прокуратуры РФ: [http://genproc.gov.ru/ms/ms\\_news/news-77260](http://genproc.gov.ru/ms/ms_news/news-77260)
- <sup>3</sup> См.: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114836>
- <sup>4</sup> См.: Интернет-интервью с В.Д. Зорькиным, Председателем Конституционного Суда РФ: «Деятельность Конституционного Суда РФ. Решения, проблемы и перспективы» <http://www.consultant.ru/law/interview/zorkin3/>
- <sup>5</sup> См.: <http://pravo.ru/review/view/75723/>
- <sup>6</sup> См.: Bogdan M. Comparative Law. Kluwer, 1994. P. 70.
- <sup>7</sup> См.: <http://wciom.ru/index.php?id=269&uid=112469>
- <sup>8</sup> См.: <http://content.knightfrank.com/research/83/documents/en/2013-1285.pdf>
- <sup>9</sup> См.: <http://ria.ru/politics/20101227/314089198.html>
- <sup>10</sup> См.: Чуров В.Е., Эбзеев Б.С. Демократия и управление избирательным процессом: отечественная модель // Журнал российского права, 2011, N 11. С. 5 - 20.
- <sup>11</sup> См.: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=113463>; <http://www.levada.ru/25-09-2013/rossiyane-o-svobode-demokratii-gosudarstve>
- <sup>12</sup> См.: A Secular Humanist Declaration <http://www.secularhumanism.org/index.php/11>
- <sup>13</sup> См.: Зорькин В.Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября.
- <sup>14</sup> См.: Левакин И.В. Измерение условий реализации норм, закрепляющих основы конституционного строя, при помощи государственного аудита // Право и управление XXI век. 2013. № 4. С. 45-50.

## **Anotācija**

Rakstā analizēti mūsdienu Krievijas tiesību sistēmas attīstības politiskie, ekonomiskie, sociālie un garīgie faktori. Autors analizē dažādu apstākļu ietekmi uz likumdošanu un likumu piemērošanas īpatnības konkrētajā vidē, norādot, ka tiesiskuma veidošanos negatīvi ietekmē arī tādi faktori kā tiesiskās apziņas brieduma trūkums un sabiedriskās apziņas arhaisms, neformālo sakaru prioritāra nozīme, varas un biznesa kriminalizēšanās, pilsoniskas sabiedrības trūkums, korupcija, varas un īpašuma simbioze, centieni kultivēt apziņu, ka globālu nācījas interešu vārdā tiesiskumu var ignorēt.

## **Abstract**

The article describes the major modern political, economic, social and religious factors of the development of Russian legal system. Based on statistical and empirical materials, these or those factors highlighted as the main ones, but it presents an author's subjective point of view. According to the reasons mentioned above, the author describes the most important features of Russian legal system.

---