

А. А. Ливеровский²**«ДЕТСКАЯ БОЛЕЗНЬ» ОЛИГАРХИЧЕСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ
В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ГЛОБАЛЬНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ**

Стало расхожей доктринальной тенденцией, ссылаясь на негативные практики кризисного развития в современных западных конституционных государствах, констатировать кризис либеральной демократии, основанной на доктрине верховенства права. Что касается теоретических рассуждений, то начиная с работы О. Шпенглера («Закат Европы», 1918) до статьи Ф. Фукуямы («Конец истории?», 1989) пессимистические прогнозы развития западной цивилизации сотрясали научный мир права и политики.

Еще в начале XX века немецкий социолог Р. Михельс³ выявил специфическую особенность государственных режимов капиталистических стран, выразившуюся в появлении олигархических тенденций, присущих ранним этапам («детская болезнь») развития либеральной демократии. Используя личный опыт членства в германской социал-демократической и итальянской социалистической партиях, ученый приходит

к выводу, что партийное строительство как создание социальных образований, целью которых является достижение государственной власти в условиях следования демократическим процедурам ее приобретения, приводит к возникновению иерархической структуры управления партией и формированию управляющего меньшинства — корпорации, оторванной от рядовых членов партии.

Характер демократического представительства (выборов) приводит к государственной власти лидеров партий, обладающих преобладающими финансовыми ресурсами для прохождения электоральных процедур и формирования политической позиции у населения. Выдвижение политических лидеров в руководство государственных структурами невозможно без привлечения кадров профессиональных управленцев — партийных функционеров, — осуществляющих свои функции в рамках единоначалия партийного лидера. Победа на выборах позволяет занять командные позиции в схемах организационных систем государственного управления доверенным лицам электоральной команды лидера.

Эффективность деятельности государственного управления требует квалифицированной обработки значительного объема информации и привлечения к работе в органах государственной власти большого числа высокообразованных профессионалов, которые должны работать в условиях различной функциональной специализации. Но стиль работы органов государственной власти, система властного управления, кадровая политика, распределение финансовых ресурсов будут определяться партийным лидером, занявшим должность в государственной службе. Необходимость принятия политически обоснованных решений неизбежно ведет к централизации управления, поскольку руководство органов государственной власти наделяется правом не только принимать профессионально-системные решения, но и нести корпоративную ответственность за их эффективность, свя-

² Профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности СПбГУП, доктор юридических наук, кандидат физико-математических наук, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, государственный советник Санкт-Петербурга 1-го класса. Автор более 215 научных публикаций, в т. ч.: «Конституционно-правовой статус Санкт-Петербурга», «Правовой статус и экономическое развитие субъекта Российской Федерации» (в соавт.), «Конституционное понимание истоков экономического кризиса», «Конституция. Конституционализм. Конституционный Суд» (науч. ред.), «Экономические свойства конституционализма», «Конституционное регулирование экономических процессов», «Юриспруденция и математика (общность познавательных структур)» (в соавт.) и др. Судья Уставного суда Санкт-Петербурга в отставке. Член Экспертно-консультативного совета при Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству. Награжден Почетным знаком «За заслуги перед Санкт-Петербургом», медалью «В память 300-летия Санкт-Петербурга», золотой медалью Конституционного Суда Республики Армения, орденом Почета Международного аналитического центра «Конституционная культура», медалью «100 лет Санкт-Петербургскому университету ГПС МЧС России».

³ Михельс Р. Социология политической партии в условиях современной демократии / пер. с нем. И. Ивакиной. М.: Дело, 2022.

занную с априорным финансированием избирательной кампании.

Р. Михельс, формулируя свои представления об авторитарных системах управления, возникающих в политических партиях и получающих финансирование в условиях конкуренции капиталов, утверждает неизбежность переноса этих систем на управленческую организацию демократически выбранной государственной власти и называет тенденции сращения больших капиталов с государственной властью «железным законом олигархической демократии». При этом ученый делает главный вывод: для стабильности системы олигархического государственного устройства, порожденного представительной демократией, то есть для «обуздания» олигархов, необходим персоналистский режим, созданный лидером, которому народная масса должна довериться, так как сама не может осуществлять контроль над олигархами.

Что же беспокоило Р. Михельса? Он справедливо считал, что возможность использования олигархами государственно-властных полномочий в целях приумножения финансовых ресурсов для сохранения своего монопольного положения приводит к стагнации государственного режима. Олигархическая власть не заинтересована в развитии мелкого и среднего бизнеса, для олигархов — это лишь «пища» для государственных монополистов. Более того, корпорация власти олигархического толка, стараясь сохранить свое государственно-властное положение, препятствует формированию среднего класса — носителя конституциональной идеи конкурентности, реализация которой необходима для прогрессивного развития государственности.

Данный вывод получен в условиях первоначального развития капиталистических отношений в индустриальном обществе. Развитие эффективности демократических институтов и гражданского общества в XX веке скорректировало «детскую болезнь» олигархической государственности в большинстве европейских стран, но постиндустриальная эпоха принесла новые конституциональные деформации.

Наблюдения Р. Михельса представляют определенный интерес в контексте постсоветского развития России, потому что в них обозначены конституционные проблемы становления демократического устройства государственной власти, характерного для первоначального этапа возникновения рыночных отношений. Наиболее точное и основательное описание симптомов и осложнений «олигархической болезни» применительно к развитию современного Российского государства, причем с подробным историко-правовым ее «анамнезом», представил С. А. Авакьян в главе «Конституционное право России как фундамент борьбы с коррупцией»¹.

Образование корпорации публичной власти («элиты», по Р. Михельсу) олигархического типа С. А. Авакьян связывает прежде всего с порядком финансирования выборов в представительные органы государственной власти. В механизм избрания депутатов был

заложен принцип негосударственного, то есть частного, финансирования — кандидаты на замещение государственных должностей и политические партии организуют самофинансирование избирательных кампаний. Из федерального бюджета покрываются расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, в остальном финансовые средства собирают в форме избирательных фондов желающие получить мандаты представительного органа государственной власти. В соответствии с законом предельные суммы всех расходов из средств избирательных фондов политических партий и кандидатов ограничены и их расходование контролируется государством, но фактически затраты на проведение избирательных кампаний неизмеримо выше и проходят вне государственного контроля по так называемому небелому финансированию. В любом случае во власть проходят либо очень состоятельные люди, либо политические функционеры, договорившиеся со спонсорами о серьезных пожертвованиях. Так формируется корпорация власти, состоящая из выбранных депутатов и *причастных к власти* богатых людей, имеющих возможность привлечения огромных материальных средств для организации вхождения во власть.

Игра с властью стара как мир. Еще Аристотель утверждал: покупающий власть за деньги надеется извлекать из нее прибыль². Разумеется, *круг причастных к власти* состоит в основном из предпринимателей — привычка к получению прибыли требует отдачи от инвестиций. С. А. Авакьян фиксирует очевидный вывод, касающийся вложений в избрание депутатов: «Затраченные деньги депутатами надо отрабатывать, а это значит: поддерживать и проталкивать законопроекты, в которых заинтересованы спонсоры, направления расходов, заложенных в государственном бюджете, целевые транши и т. д.». Следует заметить, что в соответствии с демократическим законодательством руководящую роль в решении вопросов государственного финансирования играют высшие чиновники исполнительной власти. Поэтому выполнение «заказов» спонсоров требует корпоративных договоренностей между представителями законодательной и исполнительной ветвей государственной власти, которые имеют коррупционную природу. С. А. Авакьян делает вывод: «В частном финансировании выборов конституционно-правовым путем заложена коррумпированность избранных депутатов, добившихся успеха на выборах»³.

Следует отметить, что в начале 1990-х годов реализация демократических процедур «оказалась в руках людей с прежним политическим сознанием (не случайно главные новые руководители ранее занимали ответственные посты в КПСС и Советском государстве)»⁴.

Специфической ментальностью обладали не только политические лидеры, но и основательный массив партийных функционеров среднего уровня и государственных служащих, профессионально работавших в советских органах власти. Суть этого правосозна-

¹ Авакьян С. А. Конституционное право России как фундамент борьбы с коррупцией (Гл. 1) // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы : кол. моногр. М. : Юстициформ, 2016. С. 12–75.

² Аристотель. Аналитики первая и вторая : пер. с греч. М. : Госполитиздат, 1952.

³ Авакьян С. А. Указ. соч. С. 40.

⁴ Там же. С. 25.

ния состояла в советском номенклатурном мышлении с его корпоративной замкнутостью, карьерной зависимостью от единоначалия и понятийным правосознанием — законом являлось волеизъявление начальника, а не официальное регулирование государственно-властных отношений. Да еще привычка к доступным номенклатурным привилегиям приобрела монетарный характер.

Что касается спонсоров, то в основном это были тоже «выходцы из советского времени» — предприниматели, ведущие свой бизнес на полулегальной или криминальной основе. Законного использования частной собственности в СССР не могло быть. В этом случае для определения деформации государственно-властных отношений весьма подходит одно из специфических определений коррупции: «Коррупция — *сращение* в сфере экономики государственных структур со структурами *преступного мира*...»¹ Опасность преступного взаимодействия указанных участников коррупционных действий состоит не только в непосредственном проникновении во властные структуры лиц, связанных с криминалом, но и в снижении эффективности экономической деятельности государственной власти. Государственное управление в этом случае предоставляет преференции лицам, причастным к коррупции власти, а не наиболее конкурентоспособным акторам экономической сферы.

Процесс обогащения высших государственных должностных лиц и предпринимателей, причастных к власти, — олигархизация власти — неимоверно активизировался тогда, когда в соответствии с политическими установками 1990-х в нашей стране огромную часть государственной собственности решено было приватизировать, то есть перевести в частное владение, причем в правовых условиях только зарождающегося и несовершенно частного права. На начальных этапах приватизации многое решалось по усмотрению исполнительной власти — и круг приватизируемых объектов, и их стоимость. В результате многие государственные предприятия за бесценок ушли в частное владение предпринимателям, близким к власти².

Известный армянский конституционалист Г. Г. Арутюнян считает, что олигархизация власти — слияние и несоразмерное обогащение по отношению к народным массам должностных лиц органов государственной власти с приближенными к ним акторами из политической и экономической сфер — характерна для всех

новых демократий, то есть стран, переживших недавно конституционную реформу. Олигархизация власти происходит в условиях слабой дееспособности государственных, демократически образованных институтов и деформированности фундаментальных конституционных принципов³.

В этом плане, несмотря на изначально авторитарный характер политического режима, установленного первым Президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным, ему не удалось политико-правовым путем справиться с тенденциями криминального сепаратизма в отдельных субъектах Федерации и властными претензиями олигархов. Второй Президент Российской Федерации В. В. Путин пошел по пути последовательной централизации государственно-властных полномочий, выстроив президентскую вертикаль как в рамках федеративных отношений, так и в правовой реальности отношений с ветвями государственной власти. Создание федеральных округов, назначение вместо всенародных выборов высших должностных лиц исполнительной и муниципальной власти, проведение административной реформы позволили В. В. Путину почти полностью преодолеть «бандитское участие» во власти — очистить государственную власть от ставленников криминальных кругов. Прежде всего это касалось удаленных от Москвы и богатых природными ресурсами субъектов Российской Федерации.

Современное представление о конституционализме как идеологии конституционного регулирования общественных отношений было признано нашим обществом в рамках всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации 1993 года. В основе этой естественной, человекоцентристской идеологии лежат идеи либерализма и демократии, отраженные в ее тексте в качестве направлений конституционного развития нашего государства. Эти идеи в их классическом содержании выработаны цивилизационным развитием человечества — свобода и достоинство человека всегда были и будут высшими конституционными ценностями. Надо внимательно отслеживать этапы конституционного развития. Архисложная задача перехода от сложившихся советских государственно-правовых отношений к рыночной правовой реальности требует одновременного, точнее, взаимосвязанного осуществления как реализации либеральных идей, так и эффективности демократических институтов.

¹ Юридический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. М., 2007. С. 313.

² Экономисты и политологи до сих пор с горечью вспоминают так называемые залоговые аукционы 1995 года — яркий пример криминального «распила» государственного имущества.

³ New millennium constitutionalism: paradigms of reality and challenges / publ. on the initiative a. with a forew. of G. G. Harutyunyan. Yerevan : NJHAR, 2013. С. 67.