

В. Г. Графский²

О ВОЗМОЖНОСТЯХ И НЕПОЛНОЙ ДОСТАТОЧНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ АКТИВНОСТИ В ДЕЛЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СОЦИАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Когда речь заходит о преодолении кризисной ситуации в такой обширной области общественных отношений, какой является сфера общегосударственных экономических отношений, то привычнее употребить вместо термина «правовая политика» термин «законодательная политика», подразумевающий более удобный набор регулятивных целей, задач и управленческих процессов. В противном случае часто, даже слишком часто употребляемые выражений типа «право и политика», «право и культура», «право и экономика» выглядят плакатно-грубыми констатациями и примитивными по своему содержанию и употреблению ориентирами в области практического правоведения, в его

связях и взаимодействии с теоретической и практической экономикой (политэкономией).

Несовершенство восприятия правовых законов в социальном существовании и общении человека в рамках семейной общины, государства, политической организации и других общесоциальных институтов также влечет отрицательные последствия во времена кризисов, особенно экономических.

Несовершенство восприятия и объяснения права в России проявляет себя особенно отчетливо в том, что основные природные и социально значимые свойства права обсуждаются обычно вне всякой видимой или ощущаемой связи с их противоположностью — неправовыми и незаконными притязаниями и требованиями, которые чаще всего неосознанно или притворно провозглашаются и правовыми, и законными.

При этом главные условия, составляющие и определяющие масштабы правового регулирования (законность, личная имущественная безопасность, согласная обязывающая взаимность и уравнивающая, воздающая и конкретно исторически детерминированная справедливость), рассматриваются изолированно и спорадически по отношению к тем явлениям и процессам, которые порождают потребности в правовой законности.

² Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, заведующий сектором истории государства, права и политических учений, доктор юридических наук, профессор. Автор более 300 научных публикаций, в т. ч.: «Федерализм в развивающихся странах», «Политические и правовые взгляды русских народников (истоки и эволюция)», «Государство и технократия (историко-критическое исследование)», «Философия права в России: из опыта XX века» «Литература и право в культуре морального, эстетического и иного общения и переживания» и др. Награжден Почетной грамотой РАН.

Это иногда ведет к следующим проявлениям неправового и незаконного поведения:

- 1) кулачное право (господство произвола и беззакония со стороны сильнейшего);
- 2) порочность и несовершенство всех или многих социальных и политических учреждений, с помощью которых упорядочивается жизнь человека и социальных групп;
- 3) невежество общее и специальное;
- 4) некомпетентность (научно-организационная патология);
- 5) объективные основания и причины общественных патологий и несовершенств (противоречие принципа правового равенства и правовой свободы, уравнивающей и воздающей справедливости), а также сосуществование законности с беззаконием в основных областях жизни и деятельности человека-гражданина и создаваемых им учреждений.

Выводы из первых последствий ускоренной перестройки советской системы на более либеральную и демократическую оказались малоутешительными. Вновь вспомнили «Больную Россию» Д. Мережковского, когда в новом историческом опыте стали различать такие явления и процессы:

— последствия катастрофы (термин советского философа А. А. Зиновьева, противопоставляемый официальному термину «перестройка») привели к возвышению клептократии и узкоолигархического самовластия в условиях дикого капитализма;

— сильно возвысилась финансовая паразитократия;

— коррупция чиновников выглядела как всеохватная и повсеместная (политическая и административно-хозяйственная).

В таких условиях воцарилась на какое-то время (начало 90-х) организационная управленческая патология, сочетаемая с невежеством, неразберихой, безответственностью в отсутствие надлежащего учета и контроля. Слуги народа становились на путь манипулирования и обмана своего формально признаваемого политического властителя. Так зарождалась вполне реальная конфликтная ситуация для этих двух политических субъектов. Эта же конфликтная ситуация имела влияние и на других, чаще всего институционализированных носителей власти, например законодательной и правоохранительной.

Самая понятная реакция законодателей — сограждан и практических так называемых правоохранительных органов на эту ситуацию — устремление на замирение (смягчение) возникшей активности заинтересованных сторон в лице индивидов, групп и их всевозможных объединений и организаций. Проявления такой активности весьма многочисленны и практически нескончаемы. Наиболее частые из них могут иметь самые разные воплощения — случайное, временное и постоянное, разовое и периодически возобновляемое (циклическое) и т. д.

Разумеется, наиболее существенный вклад в упорядочение и замирение конфликтных ситуаций в таком случае вносят правоохранительные органы — полиция, прокуратура, суды. Однако не следует недооценивать самих участников конфликта — индивидов

и групп, которые помимо жизненного опыта — начального или обогащенного — имеют опыт, к примеру, законопослушного поведения или разрешения возникающих конфликтов.

Возьмем другую область социального общения и возникающих при этом конфликтов государственно-управленческого и экономического характера. Речь о поведении государственных служащих. Эти отношения регулируются «Типовым кодексом этики и служебного поведения госслужащих Российской Федерации и муниципальных служащих», утвержденным указом президента РФ от 12 августа 2002 года.

Примечательно, что в стране с миллионной армией чиновников поведение госслужащих стало регулироваться с заимствованиями из разных законодательных источников — национальных, зарубежных и международных. К ним относятся упомянутый Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (утвержден Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.), Модельный кодекс поведения госслужащих (Приложение к Рекомендациям Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № R(2000) 10 о кодексах поведения для госслужащих), Модельный закон «Об основах муниципальной службы» (принят на Межпарламентской ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств в Постановлении от 26 марта 2002 г. и затем нескольких федеральных законах от 25 декабря 2008 г.).

На жизнь и функционирование демократии воздействуют многие обстоятельства и внутренние причины, которые присущи демократии по ее природе властвования. В этом случае заслуживают внимания наблюдения и обобщения Макса Кантора, которые он изложил в сборнике эссе «Медленные челюсти демократии» (2008). Здесь примечателен такой фрагмент: «Объясняя разумность внедрения демократии, ее защитники говорят следующее. Демократия — как и ничто на свете — не в силах отменить разнообразие элементы неравенства, присущие самой природе вещей. Демократия — как и ничто на свете — не может отменить того факта, что одни люди рождаются блондинами, а другие брюнетами, что некоторые люди талантливы к математике, а иные к этой дисциплине не расположены, что есть природные гении коммерции — и бездельники. Объявить этих людей тождественными друг другу демократия не в состоянии. Все, что может сделать демократия, — это минимизировать данные противоречия, так сказать, на старте. Иными словами, вам не будет запрещено заниматься математикой, потому что вы брюнет, и тот факт, что вы лентяй, не препятствует вам открыть свой бизнес. Демократия не гарантирует, что брюнет станет ученым, а лентяй разорится — но этот строй дает нам всем равные возможности. В этом смысле демократия за равенство. Но никакая демократия — как ничто на свете — неравенства в принципе не отменяет. Неравенство демонстративно отменяет только тирания — которая всех (и брюнетов, блондинов, и лентяев, и гениев) делает равными перед произволом диктатора. Это принудительное ра-

венство и есть то, что демократия заменяет равенством возможностей»¹.

Существующее социальное неравенство нашло частичное воплощение в стратификации и социальной структуре общества. Усиление социальной дифференциации происходило в последние десятилетия за счет все большего расслоения общества по размеру доходов и уровню жизни. В конце существования СССР высший класс составляла партийно-государственная бюрократия, средний класс вобрал в себя часть элиты в искусстве, культуре, слое высших служащих и обслуживающей интеллигенции и высококвалифицированных рабочих. В постсоветской России социальная структура, по представлениям Т. Заславской, имела пять слоев: элита, верхний слой, средний базовый слой, нижний слой, социальное дно.

В основе стратификации лежит естественное и социальное неравенство людей, а также социальная мобильность. С учетом этого обстоятельства социальная структура включает в себя такие слои:

1) представителей правящей элиты (крупных бизнесменов, независимых финансово от государства);

2) средний класс (средних и мелких предпринимателей, менеджеров, собственников, мелкую торговую и ремесленную буржуазию);

3) базовый слой (различный по составу: основу составляют интеллигенты, крестьяне и рабочие с хорошей квалификацией (профессионалы)).

При этом следует иметь в виду, что устойчивость возникающих в таких обстоятельствах иерархий основана на силе и принуждении и регулируется обычаями, законами и отдельными нормами с помощью госаппарата либо аппарата церковных и других достаточно влиятельных организаций.

Наличие представителей тех или иных слоев в сложившейся на данный момент социальной структуре позволяет со всей определенностью утверждать об их устремленности к использованию сложившегося образа социальной мобильности и тем самым к воспроизведению наличествующего естественного и социального неравенства.

¹ Кантор М. Медленные челюсти демократии. М.: Астрель, 2008. С. 8.