

Риски в переходных правовых системах

При переходе от одной правовой системы к другой государство имитирует принятие одних норм права, а руководствуется в своей деятельности совсем другими нормами. Возникает противоречивая система права. В этот период издается множество неопределенных норм. Право не спасает от рисков в области экономики и политики. Угрозы для граждан исходят от самого государства. Не ясна в переходный период перспектива этого государства. Оно в любой момент может рухнуть.

Ключевые слова: риски; переходные правовые системы; противоречивость права; риски в экономике; риски в политике; угрозы со стороны государства.

Значительное число стран мира сегодня находится на стадии перехода от административной правовой системы [15, с. 440–460] к гражданской или буржуазной. Для этого переходного периода характерны риски особого рода. Они связаны с противоречивостью норм реального позитивного права. Новые нормы, характерные для гражданской правовой системы, здесь соседствуют с нормами старой административной системы. Угадать, какая из противоречивых норм будет действовать в конкретной ситуации, не всегда представляется возможным. Неопределенность правового регулирования усиливается тем, что государство имитирует переход к новой правовой системе. Принципы и нормы гражданской правовой системы декларируются в конституции. Объявляется, что они имеют высшую юридическую силу (например, ст. 15 Конституции РФ 1993 г., ст. 15 Конституции Узбекистана 1992 г.). На самом деле действуют противоположные им нормы, имеющие своим источником подзаконные акты, политико-правовые доктрины, правовые обычаи, правовые прецеденты. Декларируемые нормы конституции оказываются мертвыми или спящими (полностью или частично). При этом административный класс не может откровенно игнорировать декларируемые в конституции и законах нормы гражданской правовой системы. Эти нормы реализуются дозированно. Для субъекта права в конкретном случае необходимо понять, попадает ли он в группу, для которой реализация его права разрешена, или не попадает. В рамках имитационной политики перехода к новой правовой системе государство поддерживает ритуальную реализацию новых норм права (например, проводятся ритуалы выборов в органы власти), создавая видимость того, что они работают. Это вконец запутывает субъектов права и создает постоянную ситуацию риска того или иного поведения.

Для поддержания свободы усмотрения правоприменителя административное государство, имитирующее переход к конституционному, издает нормы неопределенного характера. Это так же создает ситуацию риска, поскольку не ясно, как правоприменитель будет толковать эту норму. Конституция РФ является наглядным примером акта переходного периода. Она закрепляет компромисс между интересами административного класса и предпринимателями, между централизацией и федерализмом. В 1990-х гг. нормы Конституции использовались региональными элитами для оправдания своей самостоятельности. После 2000 г. они эффективно используются Правителем для восстановления имперского государственного устройства.

* Сергей Алексеевич Денисов, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры прав человека юридического факультета АНО ВО «Гуманитарный университет» (г. Екатеринбург).

E-mail: sa-denisov@yandex.ru

В переходные периоды государство объявляет, что оно является правовым (например, ст. 1 Конституции РФ 1993 г., ст. 1 Конституции Таджикистана 1994 г.). На деле часто оно остается персоналистским, т. е. решение всех вопросов зависит не от того, что записано в законах, а от воли высокопоставленных чиновников (главы государства). Смена лица на высокой должности приводит к изменению отношения к нормам права. Что вчера было можно, того сегодня уже нельзя. Персонализм приводит к партикуляризму, при котором нормы действуют в одном регионе страны по воле его правителя и не действуют в другом.

Полный анализ рисков, порождаемых переходной правовой системой, возможен только при использовании социологического подхода к правопониманию. Позитивистский подход искажает представление о правовой действительности. Он выдает мертвые нормы писаного права за действующие и не замечает действующие, но не писанные нормы. Таким образом он умножает количество рисков для субъектов права, доверяющих тому, что написано в законе.

При позитивистском подходе к праву риск рассматривается как правомерное деяние, исключая юрискандальную ответственность [28]. При социологическом подходе риск может быть рассмотрен более широко. Во-первых, это правовая ситуация (правовое состояние, юридический факт), при которой существует возможность появления различных (как негативных, так и позитивных) явлений, когда нельзя точно просчитать, случатся они или нет. Во-вторых, это рискованная деятельность, которая может быть как правомерной, так и неправомерной. Риск может содержаться в самих нормах права, которые могут быть реализованы или не реализованы, могут иметь совершенно непредсказуемый социальный эффект. Риск в данном случае рассматривается как объективно-субъективное явление.

1. Риски в сфере правового регулирования экономической деятельности

Административные по своей сути государства в переходный период делают вид, что они перешли к капитализму, и в конституциях берутся гарантировать защиту частной собственности и свободу предпринимательства (ст. 8, 34 и 35 Конституции РФ, ч. 2 ст. 12 Конституции Таджикистана 1994 г.). Их чиновники доказывают, что они заботятся о благоприятном климате для предпринимателей [5, с. 2]. На самом деле здесь достаточно высоки риски потери собственности и невыполнения тех обязательств, которые берет на себя государство. Так, компания «Юнимилк» вложила в свой бизнес в Беларуси 30 миллионов долларов. 3 февраля 2011 г. А. Лукашенко заявил, что компания будет изгнана из страны, если не будет выполнять его указания насчет того, что надо производить и куда поставлять [38, с. 6]. Здесь не рынок, а правитель страны определяет направление работы компаний.

Иностранные предприниматели, рискнувшие вложить свои деньги в страну с переходной экономикой, могут потерять не только деньги, но и свободу. Так, 26 августа 2013 г. в Беларуси был сначала задержан, а затем и арестован российский бизнесмен, глава «Уралкалия» В. Баумгертнер, который прибыл в страну по приглашению ее правительства. Отказ «Уралкалия» продавать калийные удобрения вместе с белорусским «Беларуськалием» было расценено как злоупотребление служебным положением со стороны В. Баумгертнера [37]. А. Лукашенко заявлял, что готов отпустить В. Баумгертнера на родину за 1,5–2 млрд долларов [4].

Общим неписанным правилом для административных стран, имитирующих переход к капитализму, является наличие условной частной собственности и условного права на предпринимательство. Это означает, что для успешности бизнеса в таких странах предприниматель должен иметь своего покровителя в государственных органах (патрона, сюзерена). Потеря патроном власти приводит к риску потери капитала. Так, Е. Батурина стала миллиардером, пока ее муж Ю. Лужков занимал должность мэра г. Москвы [4]. Во избежание потери капитала она свер-

нула свой бизнес в России и вывела капитал за рубеж [6, с. 8], как только ее мужа уволили с этой должности.

В случаях конфликта предпринимателя с государственной бюрократией возникает вопрос о силе его патрона, его способности защитить бизнес от рейдеров в лице других государственных чиновников. Ярким примером является возбуждение уголовного дела против В. Евтушенкова в 2014 г., который в 2005–2009 гг. купил незаконно приватизированную в 1993 г. компанию «Башнефть» [21]. По свидетельству А. Кудрина, сделка была согласована со всем высшим руководством страны [11]. Но что-то изменилось. Патроны В. Евтушенкова оказались недостаточно сильными для защиты его бизнеса.

Повышенная опасность потери бизнеса и свободы для предпринимателей возникает в период смены руководства страны или региона. С приходом на должность мэра г. Москвы С. Собянина, в столице начался массовый снос ларьков, на постановку которых прежнее правительство города выдавало разрешения. Бизнес и работу потеряли тысячи человек [10, с. 3]. «Барин приказал убрать», – говорили люди. В апреле 2010 г. С. Рак выиграл тендер на размещение вагончика на окраине Москвы. Потратил еще полгода на оформление всех бумаг. Всего было затрачено около полумиллиона рублей. Но сразу после открытия он получил предписание убрать киоск [8, с. 20].

В буржуазном государстве парламент является, в первую очередь, представителем предпринимателей. Он принимает законы, защищающие частную собственность и поддерживающие свободные рыночные отношения. В административных государствах, имитирующих переход к капитализму, бюрократия издает законы, ограничивающие права предпринимателя. Последний похож на человека, гуляющего по минному полю. Везде расставлены «растяжки» в виде запрещающих законов. Одно неосторожное движение – и он разорен. Вице-президент «Опоры России» А. Жарков отмечает, что «малый бизнес утомлен постоянно меняющимися правилами игры» [10, с. 3].

В правовом государстве защита частной собственности обеспечивается деятельностью правоохранительной системы. Там действует независимый суд. В административных государствах, имитирующих переход к капитализму, конституционные акты также декларируют независимость суда (ч. 1 ст. 120 Конституции РФ 1993 г., ст. 99 Конституции Туркмении 1992 г.). На самом деле здесь суды и прокуратура включены в вертикаль власти и в них не всегда можно найти защиту от рейдерских нападений со стороны высокопоставленных чиновников и их клиенты.

Сверхрискованный характер предпринимательской деятельности в странах с переходной правовой системой приводит к тому, что мало кто готов ею заниматься. Одной из причин экономического кризиса, поразившего Россию в 2013 г., является нежелание общества заниматься предпринимательством. Предприниматели, накопив капитал в России в условиях риска, бегут из страны. Свои капиталы они предпочитают вкладывать в страны Европы и Северной Америки. Там они получают не большую прибыль, но зато «спокойно спят». В 2011 г. М. Фридман инвестировал 1 млрд рублей в девелоперский проект в США. Вывоз денег из России он объяснил высокими политическими и экономическими рисками в стране. В США лучше защищаются права инвесторов. В России прибыли больше, чем в США (30 % против 20 % в США), но больше и риски [6, с. 8]. Российское государство не раз объявляло амнистию капитала, незаконно вывезенного за рубеж, но предприниматели опасаются возвращаться в родную страну [12, с. 5].

Значительные риски для населения возникают при переходе страны от патернализма к свободному рынку. Люди, привыкшие к тому, что государство берет на себя заботу об их судьбе, рискуют оказаться на социальном дне. Не привыкшие к

самостоятельности, они неумело используют возникшие у них свободы: берут в долг, не имея возможности его вернуть, отдают деньги мошенникам или вступают в рискованные отношения (покупают жилье на стадии котлована, а затем пополняют ряды обманутых дольщиков).

2. Риски при регулировании политических отношений

В условиях конституционного строя политическая конкуренция и смена правящей группы в результате выборов являются нормой. В переходный период государство декларирует свободные выборы (ст. 3 Конституции РФ), политический плюрализм (ст. 13 Конституции РФ, ст. 8 Конституции Таджикистана 1994 г.), республиканскую форму правления (ст. 1 Конституции РФ 1993 г., ст. 1 Конституции Узбекистана 1992 г.). Но на деле правитель создает механизм, устраняющий риск потери им власти. Конституционные нормы о свободе выборов нейтрализуются с помощью организации управляемых выборов. Создается партеобразное объединение бюрократии и ее клиентелы, которое вытесняет с политической сцены сильную оппозицию. Риск поражения на выборах сводится к минимуму. При этом населению пытаются доказать, что в стране проводятся честные выборы и у него есть шанс смены правящей группы. Имитация возможности для оппозиции победы на выборах создается путем выделения ей нескольких мест в представительных органах. Ей позволяют выиграть на выборах в некоторых муниципалитетах. В Иркутской области в 2016 г. действующий губернатор, поддержанный В. В. Путиным, проиграл выборы представителю оппозиции. То есть риск потери власти правящей группы в отдельных регионах не устраняется.

Поддерживается механизм устранения сильной оппозиции. Против наиболее активных представителей оппозиции применяются репрессии. В условиях массового беззакония со стороны репрессивного аппарата у представителей оппозиции возникает риск привлечения к уголовной ответственности за хранение наркотиков, за совершение хозяйственных преступлений. Как известно, был бы человек хороший, а статья для него всегда найдется.

В отсутствие сильной оппозиции правитель оказывается фактически незаменимым. Население находится у него в заложниках. После его свержения или ухода по другим причинам страну ожидает коллапс, бесправие, хаос, возможна гражданская война. Поэтому население предпочитает помогать правителю избегать риска потери им власти, оно сознательно голосует за поддержание его пожизненного правления.

На устранение потери власти правителем работает законодательство переходной правовой системы. Из конституции страны убирается ограничение сроков пребывания одного человека на должности главы государства (Беларусь, Казахстан, Таджикистан, Туркмения). Конституционный акт закрепляет суперпрезидентскую форму правления, позволяющую правителю расставлять на все важные посты лично преданных ему людей. В России расширению полномочий Президента РФ и превращению его в самодержца помог Конституционный Суд РФ [16, с. 64–72].

Чем больше преступлений совершает правящая группа, тем больше риск привлечения ее к уголовной ответственности после потери власти правителем. Это стимулирует ее поддерживать пожизненную власть правителя. Существует и обратная зависимость. Чем меньше у правителя (правящей группы) шансов потерять власть, тем более он склонен к нарушению закона.

Все эти меры не устраняют риска потери власти правителем. Они только снижают шанс его свержения, откладывают на потом негативные последствия его правления. История последних лет полна примерами, когда вчерашние самодержавные правители оказываются за решеткой, а те, кого держали в тюрьме, оказываются у власти (Армения 2018 г., Киргизия 2010 г. и т. д.). После свержения

К. Бакиева в Киргизии на скамье подсудимых оказались 22 высокопоставленных чиновника и военных. Сам К. Бакиев бежал из страны [22, с. 5].

В переходный период люди «испорчены» конституционными идеями о сменяемости власти. Так, населению Киргизии не понравилось то, что А.А. Акаев окружил себя своими родственниками и вознамерился править пожизненно. Под давлением уличных выступлений он вынужден был бежать из страны (2005 г.). На смену ему пришел К. Бакиев, который также стремился избежать риска потери власти и окружил себя своими родственниками и друзьями. Вторая революция в Киргизии (2010 г.) лишила его должности Президента [26, с. 13-17].

Риск потери должности связан сегодня с неумением управлять сознанием масс. С. Саргсян находился на должности Президента Армении десять лет. Для сохранения своей власти он изменил Конституцию Армении. Широчайшие полномочия были переданы премьер-министру Армении, пост которого он и занял после исчерпания двух сроков пребывания на посту Президента [32, с. 6]. Но это не понравилось населению Армении. Оно поддержало протест оппозиции, возглавляемой Н. Пашиняном, партия которого набрала на последних выборах в парламент всего 7 % голосов. Уличные протесты были настолько широкими, что С. Саргсян, который имел полную власть в стране, вынужден был уйти в отставку и уступить место премьер-министра Н. Пашиняну [31, с. 1]. Недавно находившийся в местах лишения свободы за организацию массовых протестов оппозиционер стал главой правительства Армении [30, с. 5].

Риск потери власти правящей группой (правителем) связан с ее расколом, как это произошло в России в начале 1990-х гг. У населения появляется выбор между поддержкой той или иной аппаратной группы.

Риски потери власти правителем, который активно сопротивляется прогрессу в современных условиях, связаны с действиями буржуазных государств. Правители небольших стран, которые откровенно выступают за попятное движение страны, сегодня рискуют попасть на скамью подсудимых международного суда (С. Милошевич) или суда собственной страны (Э. Хонеккер в Германии), на виселицу (С. Хусейн) или быть растерзанными толпой (М. Каддафи). В России заявляют, что вмешательство демократических стран в дела других государств является нарушением норм международного права. На самом деле в мире уже давно возникла правовая норма, согласно которой правящая группа (правитель), активно сопротивляющаяся прогрессу, должна сойти со сцены. Эта норма вытесняет норму о суверенитете государства. Очень рискует тот, кто этого не понимает. Уже сегодня страна с пожизненным правителем не может считаться цивилизованной.

При конституционном строе создается механизм привлечения главы государства к юридической ответственности. В условиях имитации перехода к конституционному строю конституция страны предусматривает наличие такого механизма, но он является неработающим. Например, ст. 93 Конституции РФ предусматривает возможность отрешения Президента РФ от должности, но реализовать ее невозможно. Это мертвая норма. Все субъекты, которые должны выносить решение об ответственности Президента РФ, сформированы при его участии и верно служат ему. Обычно в переходных странах создается система «громоотводов». В обществе распространяется миф о том, что «царь мудрый и добрый». Во всех бедах страны виновато его окружение. Всю ответственность за негативные последствия политики правителя берут на себя его подчиненные: глава правительства, наместники в регионах, более мелкое чиновничество. Пропаганда во всех бедах страны винит внутренних и внешних врагов правителя. Новую жизнь приобретает средневековое правило: «Король не может быть не прав». На современном языке политологи говорят о «тефлоновом президенте».

В условиях республики правящая группа, получившая власть на время, действует осторожно, в рамках закона. Она знает, что после потери власти ее деятельность будет изучаться «под микроскопом». Правитель и правящая группа, намеренные править пожизненно, фактически превращаются в преступную группу. Они стоят над законом.

В условиях политического плюрализма и постоянной смены власти страна как бы нащупывает правильный путь своего развития, избегает риска впадения в крайность. При концентрации власти в одних руках страна постоянно из одной крайности впадает в другую. Правителя не интересует, что будет со страной после его смерти. Действует старое правило: «После нас хоть потоп». Правитель, не несущий ни политической, ни юридической ответственности за свои действия, склонен к авантюрам, грубо нарушающим нормы международного права и внутренние законы.

Часто правитель (правящая группа) готов подвергать риску общество во имя личных или групповых целей. Так, отказ от соблюдения нормы международного права о неприкосновенности границ и присоединение Крыма обеспечили В. В. Путину авторитет «собирателя земель» и возможность править страной пожизненно. Риску подверглись общество, его экономика [34, с. 1]. Сегодня Россия тратит свои силы и средства не на развитие, а на борьбу с санкциями и с международной изоляцией.

В республике, в случае ошибки, совершенной правящей группой, приводящей к тяжким социальным последствиям, власть мирно переходит к другой правящей группе. Например, Д. Трамп, при всей рискованности его политики, не может сломать американскую социальную систему. Если его действия будут слишком опасны, то он получит досрочную отставку. При монархиях, в случае социального кризиса в стране, может возникнуть хаос, поскольку нет альтернативной силы, которая может вывести страну из этого кризиса.

О. Н. Яницкий отмечает, что иногда производство риска становится выгодно определенным группам [40]. Такое производство рисков является средством удержания власти административным государством в период его крушения. Оно объединяет население вокруг себя, доказывает свою необходимость, искусственно поддерживая внешние угрозы, определенный уровень террористической опасности и т. д. Даже если реальных угроз нет, то правящая группа создает через средства массовой коммуникации эффект их наличия. Правитель выступает покровителем и защитником народа от разного рода угроз (реальных, в том числе им же и создаваемых, или мнимых). Под предлогом необходимости защиты населения он наращивает мощь органов насилия, которые использует для сохранения своей пожизненной власти. Под предлогом поддержания социального порядка всё больше ограничиваются права человека в стране. Например, введение всеобщей слежки за населением оправдывается необходимостью борьбы с терроризмом. Административный класс успешно эксплуатирует стремление людей к безопасности.

В государствах, только имитирующих правовой характер, конституционные акты ничего никому не гарантируют. Это пустые бумажки, которые реализуются, только если их требования совпадают с интересами правящей группы (правителя). По Конституции Туркмении 1992 г. пост главы государства после умершего С. Ниязова должен был занять глава Меджлиса. Но он был арестован, а должность президента страны присвоил себе личный врач С. Ниязова [7].

Риски нейтрализации норм конституционного акта законами должен устранять создаваемый для этой цели конституционный суд. Но, будучи включенным в единый механизм власти правителя, он лишь частично реализует свои задачи, систематически занимаясь легализацией антиконституционных законов [18, с. 60–70].

Риск пренебрежения интересами отдельных групп граждан страны в конституционных государствах призвано минимизировать федеративное устройство государства и местное самоуправление. Эти институты могут закрепляться в конституционном акте переходного периода, но на деле не действовать. Конституция РФ 1993 г. закрепляет федеративное устройство России, но фактически страна вернулась к своему имперскому состоянию с управлением провинциями из единого центра с помощью наместников Правительства [17, с. 237–285]. В стране последовательно устраняются ростки местного самоуправления [17, с. 291–374]. Устранение самостоятельности регионов и мест прикрывается борьбой с рисками потери целостности страны.

Конституции государств переходного периода закрепляют равенство всех перед законом (например, ст. 19 Конституции РФ 1993 г., ст. 18 Конституции Узбекистана 1992 г.). На деле в них сохраняется иерархическая система, при которой правовой статус человека зависит от его места в государственном аппарате и близости человека к властным субъектам (клиентизм). «Всяк сверчок знает свой шесток». Положение человека в клиентистских отношениях часто зависит от того, какого ранга его патрон. Потеря опекуна приводит к падению правового статуса клиента. Ошибка со своим статусным положением также может приводить к рискам («не по чину берет»). В соответствии с должностным положением распределяется защита от риска. Высшие должностные лица имеют особую охрану. На защиту их прав в первую очередь нацелен механизм государства. В зоне наибольшего риска потери своих прав находятся представители оппозиции: их могут убить, лишиться свободы. В тоталитарных государствах оппозиция была запрещена. В авторитарных государствах ей позволяют существовать, но она постоянно находится под угрозой возможных репрессий. А. Лукашенко в 2010 г. разрешил оппозиции принять участие в выборах президента, а затем арестовал кандидатов на этот пост [1, с. 6].

Коррупция типична для административных государств и рассматривается как дополнительная оплата труда. Невысокая степень рискованности коррупционной деятельности стимулирует ее. Привлечение отдельных лиц к уголовной ответственности не пугает чиновников, поскольку шансов быть уличенным в преступлении мало, а выигрыш велик. Особые привилегии возникают у лиц, имеющих высоких покровителей. Они могут почти безбоязненно заниматься преступной деятельностью. Риски быть привлеченными к уголовной ответственности для них минимальны. В России это признается на самом высоком уровне [13, с. 6]. Но и они, в условиях борьбы кланов, не могут «спать спокойно». Так, в 2013 г. было возбуждено дело против министра обороны РФ А. Э. Сердюкова (муж дочери В. Зубкова, который считается другом В. В. Путина), а также против его подруги и его родственников. Дело против А. Э. Сердюкова [14] и его зятя удалось прекратить [20]. Е. Васильева отделалась минимальным сроком наказания, но нервы всем потрепали.

В переходные периоды правитель вынужден обозначать деятельность по борьбе с коррупцией [13, с. 6], и у отдельных высокопоставленных чиновников возникает риск попасть за решетку. Нет ничего удивительного в том, что за коррупцию осудили Н. Белых. Он происходил из рядов оппозиции и принадлежал к группе риска. Но явно неожиданным было возбуждение дела в отношении губернатора Коми В. Гайзера [27, с. 7] и губернатора Сахалинской области А. Хорошавина [9]. Они не замечены ни в какой оппозиционной деятельности, были преданы Правительству. Ранее к уголовной ответственности привлекали в основном заместителей глав регионов, а главы регионов представлялись ничего не знавшими о преступной деятельности своих замов «наивными младенцами». Как говорил Генеральный прокурор РФ, всё списывали на халатность [13, с. 6].

В переходные периоды большинство населения не является сознающим свои интересы народом. Оно действует на основе чувств и веры. Его легко обманывать. Переход к свободным выборам не гарантирует прихода к власти честных и национально ориентированных людей. Толпа скорее выберет красноречивую, которая будет бессовестно обещать решить все проблемы общества, окружить его патерналистской заботой. Это грозит риском попадания страны в очередной тупик. Ярким примером этого является Германия 1933 г. [29] и Беларусь 1994 г. [24, с. 39]. В 2012 г. в Египте были проведены свободные выборы, на которых победили мусульманские фундаменталисты. Они старались вернуть страну в Средние века [25].

В переходный период, когда класс предпринимателей еще не столь силен, он передает власть над страной правителю-реформатору. Возникает такое явление, как бонапартизм. Но закрепление слишком высоких полномочий главы государства в конституционном акте приводит к риску того, что следующий за реформатором глава государства может оказаться консерватором. Так произошло в России. Либеральная общественность поддержала Конституцию РФ 1993 г., закрепившую широкие полномочия Президента РФ. Но следующий после Б. Н. Ельцина Президент оказался консерватором, старающимся повернуть развитие страны назад. Те, кто участвовал в создании Конституции РФ, – сегодня оказались «потерпевшими».

Сам переходный период часто порождает кризисные ситуации в стране, которые могут заканчиваться приходом к власти радикальных группировок, опирающихся на массы. Так произошло в России в октябре 1917 г., в Германии в 1933-м, в Иране в 1979-м. История показывает, что эти радикалы превращают страну в площадку для экспериментов над населением. Цена этих экспериментов очень велика.

3. Риски построения конституционного строя и потери власти административным классом

Потеря власти правителем (правлящей группой) не всегда приводит к возникновению в стране конституционного строя. Для этого нужны определенные предпосылки: наличие организованного и осознающего свои интересы общества граждан, конкурирующие между собой элиты. С распадом СССР, который оказывал существенную помощь административным государствам мира, шансы возникновения конституционных государств в разных странах мира существенно возросли, так же как и риски потери власти бюрократией. Современная Россия слишком слаба и не может заменить СССР. Более того, имперская политика руководства России подталкивает соседей (Украину, Молдавию, Грузию) искать защиту в Европе и США. Те, в свою очередь, требуют от них ускорения перехода к цивилизованной правовой системе [19, с. 11]. Таким образом, попытки остановить процесс движения мира к конституционализму, на деле ускорят его. Очевидно, что попытки руководства России ставить «палки в колеса» мировому прогрессу ускорят падение административного строя в нашей стране.

Успешно реализовали переход к гражданской правовой системе страны Центральная, Восточная и Южная Европа. Их примеру пытаются последовать Украина, Грузия, Армения. Риск перехода к конституционному строю реализовался в последние годы в самых неожиданных местах: на Тайване, в Южной Корее. Риски потери власти бюрократией связаны с деградацией элит, их расколом. Как правило, такие риски возникают после смерти старого авторитарного правителя (Португалия, Испания), когда преемник не обладает авторитетом в обществе. Каждый правитель мечтает о бессмертии и не готовит себе преемника. Слабый преемник не может удерживать власть над страной и ее элитами. У общества появляется возможность реализовать закрепленные в конституции идеи суверенитета народа (социократии), республики и демократии. Накопление потенциала об-

щества в авторитарных государствах происходит скрытно. Латентность недовольства приводит к неожиданному взрыву революционного характера, при котором государственная система рушится одновременно. Предвидеть революционный взрыв почти невозможно. За несколько дней рухнула царская Россия. За несколько месяцев исчез СССР. Повод для начала революции может быть самым незначительным. Так, арабская весна началась с того, что один из тунисцев поджег себя на площади столицы [3].

4. Риски, исходящие от государства переходного периода

Много веков опасности для человека исходили от государства, этой бездушной машины, которая могла уничтожить, превратить человека «в лагерную пыль». Конституционное право нацелено на то, чтобы ограничить власть этой машины, сделать человека высшей ценностью. В переходный период к конституционному строю государство декларирует в писаном акте высшую ценность человека, обязуется гарантировать его права и свободы (ст. 2, 17, 18 Конституции РФ 1993 г., ст. 5 Конституции Таджикистана 1994 г.). На деле государство продолжает создавать для людей риски потери ими жизни, здоровья, имущества и свободы.

В условиях переходного периода полицейский характер административного государства может выдаваться за строительство правового государства. Цель движения к правовому государству провозглашается в конституционных актах. В рамках полицейского государства правящая группа широко применяет запреты. Возникают риски совершения преступлений по незнанию. Атеистическая пропаганда может быть рассмотрена как оскорбление чувств верующих (ст. 148 УК РФ). Призывы решить национальный вопрос путем использования права народа на самоопределение в соответствии с международным правом, могут быть рассмотрены как уголовно наказуемый призыв к нарушению единства страны (ст. 280.1 УК РФ). Риск быть привлеченным к уголовной ответственности возникает в связи с неясностью запретов. Критика чиновников может быть рассмотрена как клевета или оскорбление должностного лица (ст. 128.1 УК РФ). Резкие оценки деятельности государства и его правящей группы могут быть расценены как экстремистская деятельность (ст. 280 УК РФ). Как экстремизм может квалифицироваться религиозная пропаганда. В России в экстремизме обвинили религиозное объединение «Свидетели Иеговы», отделения которого действуют во всем мире.

Самая большая опасность для населения в полицейском государстве исходит от самих так называемых правоохранительных органов. Их должностные лица могут превращаться в организованные преступные сообщества [33, с. 3; 35, с. 3]. Наемные киллеры оказываются сотрудниками министерства внутренних дел [36, с. 4]. Полицейские могут фальсифицировать доказательства вины людей [33, с. 3]. В борьбе за показатели правоохранители привлекают к ответственности невиновных [23, с. 12]. Рископроизводящее государство и его должностные лица, естественно, клянутся в том, что они являются гарантами безопасности для человека и общества [39].

Как отмечают криминологи, для переходных периодов развития правовой системы характерна аномия и соответственно увеличение количества совершаемых правонарушений. Однако государственный аппарат, даже при желании, может выявить и отреагировать на совершение строго ограниченного количества правонарушений. Исходя из наличия кадров и техники, уголовный розыск страны может раскрыть только определенное количество преступлений в стране. Остальные останутся нераскрытыми. Конституционный суд может рассмотреть в течение года только определенное количество обращений. Остальные антиконституционные акты будут продолжать действовать. Таким образом, каждый субъект,

чьи права нарушены, находится в состоянии неопределенности: займутся ли органы власти его вопросом, или для решения его у них не хватит времени и сил?

Правовые, демократические государства при подборе кадров государственных служащих придерживаются принципа меритократии. Государства переходного периода только имитируют применение этого принципа. Так, ч. 4 ст. 32 Конституции РФ декларирует принцип равенства доступа граждан к государственной службе. Законодательство устанавливает конкурсный подбор кадров. На самом деле в административных государствах аппарат формируется на основе принципа личной преданности вышестоящему начальству, на основе родства и кумовства. Только малооплачиваемые должности, требующие большого напряжения сил, замещаются по конкурсу. Это приводит к тому, что правоприменительной деятельностью занимаются неспециалисты, люди, безразлично относящиеся к проблемам общества. В этих условиях общество находится в условиях постоянного риска, не реализуются его потребности. Чиновники принимают необоснованные решения, причиняющие ущерб людям. Под угрозу ставятся жизнь и здоровье людей, качество образования и их благосостояние.

Для правовых государств характерен принцип постоянства государственной службы. Если служащий действует в рамках закона, он не может быть уволен. В административных государствах не действует принцип законности. Судьба служащего полностью зависит от воли начальства. Это связано с неопределенностью требований к государственному служащему. Последний живет в состоянии постоянного риска быть уволенным, если он не нравится начальнику. Рискованной становится сама деятельность, соответствующая закону, поскольку она может не понравиться начальству. С приходом нового начальника обычно меняется весь высший аппарат органа власти. Потеря патрона создает риск потери должности всей его клиентелой.

В условиях, когда правящая группа (правитель) вынуждена идти на уступки гражданскому обществу, она направляет своим подчиненным противоречивые послания: требует заботиться о людях, не фальсифицировать итогов голосования, не брать взятки. Подчиненные не всегда понимают, говорятся ли эти слова для создания позитивного имиджа правителя или он действительно намерен организовать кампанию, направленную на реализацию норм закона. Чиновники могут становиться группой риска в том случае, если от них требуют совершения тех или иных нарушений закона, но с условием, чтобы они не попадались на этом. Не сумел скрыть нарушение закона – неси ответственность. Начальник за тебя не заступится.

В переходный период государства декларируют свободу слова, свободу массовой информации (ст. 29, 44 Конституции РФ, ст.29 Конституции Узбекистана 1992 г.), свободу преподавания (ст. 44 Конституции РФ). Однако использование этих свобод в условиях фактически авторитарного режима несет в себе риск. Журналисты могут привлечь к ответственности за оскорбление чиновника, за клевету или за экстремизм. Его могут избить (О. Кашин), сжечь его машину, а то и лишить жизни (А. Политковская). У преподавателя, критически относящегося к существующей власти, могут быть неприятности по месту работы. Во избежание риска осторожные журналисты отказываются выполнять свой долг. Даже при отсутствии цензуры они «включают внутренний редактор» и сообщают населению только ту информацию, которая не будет вызывать нареканий у начальства. В стране исчезает такой жанр журналистики, как журналистское расследование. Преподаватели в условиях риска превращаются в апологетов существующей правящей группы. С отказом от критического подхода общественная наука исчезает. Она превращается в рупор государственной пропаганды.

Итак, правовые системы переходного периода порождают специфические риски, которые необходимо изучать теоретикам государства и права.

Литература

1. Алленова О., Гаджиев М. Кандидатам в президенты Белоруссии намечают срок // Коммерсантъ. – 2010. – 16 декабря.
2. Аминов Х., Киселева Е. «Интеко» отделилось // Коммерсантъ. – 2010. – 23 декабря.
3. Арабская весна // Википедия — свободная энциклопедия. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D1%80%D0%B0%D0%B1%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B2%D0%B5%D1%81%D0%BD%D0%B0 (дата обращения: 11.06.2018).
4. Баумгертнер, Владислав Артурович // Википедия — свободная энциклопедия. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D1%83%D0%BC%D0%B3%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80_%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%B2_%D0%90%D1%80%D1%82%D1%83%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87 (дата обращения: 07.06.2018).
5. Белов С. Коррупционная сотня // Российская газета. – 2008. – 2 июня.
6. Белых А. Михаил Фридман исполнит американскую мечту // Коммерсантъ. – 2011. – 22 декабря.
7. Беседа с экспертами о событиях в Туркмении. – URL: <http://www.svoboda.org/a/368851.html> (дата обращения: 05.04.2017).
8. Боярский А. и др. Война до последнего ларька // Коммерсантъ-Деньги. – 2010. – № 45.
9. Бывшего губернатора Сахалина Александра Хорошавина посадили на 13 лет. Главное // Meduza. – 2018. – 9 февраля. – URL: <https://meduza.io/feature/2018/02/09/byvshego-gubernatora-sahalina-aleksandr-horoshavina-posadili-na-13-let-glavnoe> (дата обращения: 06.06.2018).
10. Воронов А. Ларьки снесут вместе с документами // Коммерсантъ. – 2015. – 9 декабря.
11. В чем суть дела Евтушенкова // Политическое образование: информационно-аналитический журнал. – URL: <http://lawinrussia.ru/> (дата обращения: 04.06.2018).
12. Государство и бизнес: рецепты ускорения // Путеводитель российского бизнеса. – 2015. – № 4. – С. 12.
13. Граник И. Взятки не сглаживаются // Коммерсантъ. – 2010. – 16 ноября.
14. Дело Сердюкова // LiveJournal. – URL: <https://alienado1.livejournal.com/644764.html> (дата обращения: 06.06.2018).
15. Денисов С. А. Административизация правовой системы. – Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2005. – 544 с.
16. Денисов С. А. Конституционны ли решения Конституционного Суда РФ? // Вестник Гуманитарного университета. – 2013. – № 2 (2). – С. 64–72
17. Денисов С. А. Реальное государственное право современной России : монография : в 3 т. – Т. 3. – Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2017. – 524 с.
18. Денисов С. А. Роль конституционного суда в механизме административного государства // Вестник Гуманитарного университета. – 2017. – № 3 (18). – С. 60–70.
19. Жильцов С. Запад дожимает Украину // Независимая газета. – 2018. – 28 мая.
20. Зять не взять. Родственник Анатолия Сердюкова вышел из дела неосужденным // Ruscompromat. – 2016. – 24 октября. – URL: http://ruscompromat.com/articles/zyat_ne_vzyat (дата обращения: 06.06.2018).
21. Как рассыпалось дело Евтушенкова: цепочка событий. Один из самых богатых людей России пожертвовал «Башнефтью» ради свободы // Meduza. – 2016. – 14 января. – URL: <https://meduza.io/feature/2016/01/14/kak-rassypalos-delo-evtushenkova-tsepochka-sobytyiy> (дата обращения: 04.06.2018).
22. Карабеков К., Сысоев Г. Киргизия выносит себе приговор // Коммерсантъ. – 2010. – 18 ноября.
23. Лесовских И. Борец с наркотиками попался на героине // Коммерсантъ-Урал. – 2015. – 4 сентября.
24. Лукашук А. Грядущее вчера: почему это происходит в Беларуси // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. – № 4 (25) ; 1999. – № 1 (26).

25. Мурси, Мухаммед // Википедия — свободная энциклопедия. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%83%D1%80%D1%81%D0%B8_%D0%9C%D1%83%D1%85%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B5%D0%B4 (дата обращения: 07.06.2018).
26. Орозалиев Б., Сборов А. Опять секир-Бишкек // Коммерсантъ-Власть. — 2010. — 12 апреля.
27. Перцев А. Покорный глава // Коммерсантъ. — 2015. — 1 октября.
28. Дятлов Ю. А. Правореализующий риск : проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. — Владимир, 2006. — 189 с. — URL: <http://www.dslib.net/teoriaprava/pravorealizujuwij-risk-problemy-teorii-i-praktiki.html> (дата обращения: 03.06.2108).
29. Приход национал-социалистов к власти в Германии // Википедия — свободная энциклопедия. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%B4_%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB-%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2_%D0%BA_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8 (дата обращения: 07.06.2018).
30. Рокс Ю. Арест Никола Пашиняна не остановил протестов в Ереване // Независимая газета. — 2018. — 23 апреля.
31. Рокс Ю. Серж Саргсян не выдержал натиска оппозиции // Независимая газета. — 2018. — 24 апреля.
32. Рокс Ю., Газазян А. Армянская революция продолжается // Независимая газета. — 2018. — 27 апреля.
33. Рубникович О. Борцов с коррупцией записывают в оргпреступность // Коммерсантъ. — 2014. — 28 марта.
34. Санкция конечная. Выходим // Российская газета. — 2014. — 31 июля.
35. Сергеев Н., Соковнин А. Генералы-порушители // Коммерсантъ. — 2014. — 11 июня.
36. Сергеев Н., Туманов Г. Бориса Немцова застрелили в нерабочее время // Коммерсантъ. — 2015. — 11 марта.
37. Слетал за всех. В Белоруссии арестовали главу «Уралкалия» // Lenta.ru. — 2013. — 27 августа. — URL: <https://lenta.ru/articles/2013/08/27/uralkalij/> (дата обращения: 07.06.2018).
38. Трутнев О. Александр Лукашенко вскипятил молоко // Коммерсантъ. — 2011. — 4 февраля.
39. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2009. — № 20. — Ст. 2444.
40. Яницкий О. Н. Риск в современном обществе. Россия как общество риска: методология анализа и контуры концепции // Общественные науки и современность. — 2004. — № 2. — С. 5–15. — URL: <http://ecsocman.hse.ru/ons/msg/157155.html> (дата обращения: 08.06.2018).

Sergey Alekseevich Denisov,
Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof. at Human Rights Chair,
Legal Department of Liberal Arts University –
University for Humanities (Yekaterinburg)

Risks in Transitional Legal Systems

During the transition from one legal system to another, the state adopts particular rules of law, but completely different ones guide its factual activities. A contradictory system of law is emerging. During this period, many vague rules are issued. Law fails to protect against economic and political risks. Threats to citizens come from the state itself. The fate of this state is far from being predictable during the transition period. It can collapse at any moment.

Keywords: risks; transitional legal systems; inconsistency of law; risks in the economy; risks in politics; threats from the state.