

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И СОВЕТСКАЯ СИСТЕМА*

Еще несколько лет тому назад идеология „реального социализма“ сочиняла бы требование, чтобы социалистическое государство развивалось как государство правовое, насаждением „буржуазных понятий“ в советских условиях. Но для современной советской политики реформ является „делом принципиальной важности“ формирование социалистического правового государства как полностью соответствующей социализму формы организации политической власти”¹.

Правовое государство вовсе не идентично с политической демократией или с плюралистической парламентарной системой западного типа, но оно является весьма важным, реально возможным путем к преодолению неограниченной политической диктатуры, системы абсолютной власти и тоталитарного контроля над общественным развитием со стороны политической власти. Подобное положение существовало в более широком историческом контексте и на Западе, где переход от абсолютизма к конституционной монархии можно считать исходным пунктом развития правового государства. При этом авторитарная система политической власти какое-то время продолжала существовать, но были установлены правила и ограничения, которыми был вынужден подчиняться правитель-монарх и его бюрократический аппарат, в других отношениях авторитарный. С этого момента открывался путь к постановке вопроса

*Глава из книги „Что может сделать Горбачев“ печатается с небольшими сокращениями. Эта же глава легла в основу доклада, прочитанного на международном симпозиуме в Фрейдинберге (ФРГ) в мае 1989 г.

о том, кому должна принадлежать законодательная, т. е. решающая власть, которая устанавливает обязательные для всех правила и ограничения осуществления властных функций. На этот вопрос можно было ответить в республиканско-демократическом духе, а именно, что источником власти является „народ“, и таким образом открыть путь для создания современных демократических политических систем западного типа.

Конечно, сравнение современных проблем, стоящих перед правовым государством в СССР, с историческим переходом от абсолютизма к конституционной монархии на Западе не имеет практического смысла. Мы касаемся этого исторического аспекта, лишь чтобы пояснить, что под правовым государством не следует механически понимать лишь такую систему отношений между государством и обществом (гражданами), которая в настоящее время установилась, например, в западноевропейских странах. Эти страны стали считать эталоном правовых государств, хотя они, кроме того, представляют собой еще и парламентарные плюралистические системы. Такое сочетание не является необходимым на всех стадиях развития правового государства. Когда-то его не было и на Западе, и нельзя считать его обязательным для современной советской системы. При определенных условиях, конечно, такое сочетание возможно. Развитие может (но не обязательно должно) идти в этом направлении и в системах советского типа, особенно в странах Центральной Европы, входящих в советскую сферу влияния, где исторические условия благоприятны для зарождения тенденции к такому сочетанию. Это исторически подтвердилось, например, в 1968 г. в Чехословакии, а также в попытках изменить систему, принятых в Польше и в Венгрии.

Что означает в настоящее время требование создания правового государства для политической системы СССР?

Для ответа на этот вопрос необходимо определить основные характеристики современной советской системы, а именно — двойственность структуры политической власти. Официально провозглашенная структура власти, отраженная в конституции и во многих законах, — выборные представительные органы, т. е. Советы различных уровней. Взаимоотношения между

этой структурой власти и обществом (гражданами) урегулированы законами и другими правовыми нормами.

Однако наряду с этой структурой политической власти существует другая, конституцией и правовыми нормами, в сущности, не регулируемая структура, взаимоотношения которой с обществом (гражданами) никакими опубликованными правовыми нормами не определяются, причем эта структура играет решающую роль в отпавлении фактической власти. Эта вторая, главенствующая структура — органы абсолютной власти, основой которых является коммунистическая партия (слияние партийного и государственного аппарата). В эту же структуру входит огромный аппарат управления народным хозяйством, основанного на системе директив; не последнюю роль играют в этой структуре милиция и армия, фактически подчиненные не Советам, а органам абсолютной партийно-государственной власти.

Курс на правовое государство означает сейчас в СССР стремление к преодолению данного положения, по сути дела это требование ликвидации „теневого структуры власти”, которая до сих пор не подчиняется никакому праву и обладает реальной властью.

В реальных условиях советской политической системы требование создания правового государства имеет подлинно революционное значение, это по сути стремление к качественно-му изменению системы. Если до сих можно было говорить о советской системе как о системе тотального контроля политической власти над обществом (т. е. и над отдельными гражданами), то это определялось именно наличием абсолютной власти, „теневого структуры”, стоящей вне всякого контроля со стороны управляемого ею общества.

Конечно, нельзя рассчитывать, что строительство правового государства сразу преодолет сложившиеся взаимоотношения и привычную практику, связанную с „теневого структурой” власти. Однако, если последовательно этого добиваться, можно постепенно ощутимо ограничить эту структуру власти, все более подчиняя ее законам и сокращая тем самым ее возможности тотального контроля над обществом при отсутствии контроля над ней самой. Даже если в советской системе и в дальнейшем сохраняются элементы авторитарной власти, можно подчинить

их закону или хотя бы осуществлять в какой-то мере демократический контроль за использованием механизмов авторитарной власти.

Требование создания правового государства в СССР может сыграть весьма значительную роль, практически изменив роль коммунистической партии. Наиболее вероятно, что партийные органы в СССР сохранят за собой на определенное время какие-то возможности влиять на процесс принятия решений органами власти и управления. Это будет в интересах и самого движения за реформу, поскольку нередко будет появляться нужда в авторитетном вмешательстве какой-то интегрирующей силы. Реформа политической системы не может на первоначальных стадиях своего развития опираться на демократические механизмы, поскольку их еще нет: в процессе их создания иногда необходимо использовать авторитарные методы власти, в том числе авторитарное вмешательство коммунистической партии.

Тем важнее важнее, чтобы это вмешательство осуществлялось не в интересах „теневого структуры власти” (стержнем которой являются партийные аппараты). Наоборот, необходимо, чтобы партийные органы в процессе принятия и выполнения решений подчинялись закону. Иными словами: первым шагом к преодолению структуры фактической власти в СССР может стать ее регулирование и правовое ограничение там, где эту структуру нельзя сразу и без нежелательных последствий устранить и отменить. Отсюда необходимость широкой правовой реформы, изменения целого ряда правовых норм, существенно затрагивающего и конституцию. Таким образом, требование правового государства — это не только призывы к соблюдению законов и права вообще, это преобразование правового регулирования отношений между властью, с одной стороны, и обществом, социальными группами и гражданами — с другой.

Преобразование государства советского типа в действительно правовое — это весьма сложный и разносторонний процесс, глубоко затрагивающий жизнь общества; создание новых взаимоотношений между властью и обществом, между управляющими и управляемыми социальными субъектами, между государством (социальной общностью) и гражданином (отдельной личностью).

Для осмысления основных направлений этого процесса

следует проанализировать два его аспекта: во-первых, изменения в структуре политической власти и управления, в правовом порядке и его практическом внедрении (т. е. всю систему управления обществом), а во-вторых, положение социальных субъектов, групп и отдельных личностей (граждан), способ выражения их интересов, их поведение. Этот второй аспект включает, главным образом, вопрос о том, как будет решена проблема гражданских прав и политических свобод в правовом государстве, построенном в системе советского типа.

Направление преобразований политического управления обществом, т. е. органов политической власти и управления, для превращения советского государства в правовое, в основном, известно по аналогии с правовыми государствами Запада. Это прежде всего соблюдение принципа разделения власти между законодательными и исполнительными органами, иными словами, — между выборными представительными органами (депутатами, в них представленными) и административным аппаратом, состоящим из чиновников-профессионалов, бюрократии в узком смысле слова.

Что нужно сделать, чтобы органы, издающие законы и устанавливающие правовой порядок, оказывали действительно решающее влияние на принятие политических решений и их реализацию? Что нужно сделать, чтобы выборные органы не были фактически подчинены бюрократии, а наоборот, чтобы она подчинялась им и находилась под их контролем? Ведь до тех пор, пока не будет решена эта задача, не будет реально функционировать и правовое государство, так как исполнительная власть не будет на деле подчинена закону, если исполнители законов не будут подчинены их творцам, законодателям. Это — общая проблема для любого правового государства, вне зависимости от его экономических, социальных (классовых) и политических характеристик.

В СССР решение этой проблемы усложняется существованием „теневого структуры” фактической власти, а также идеологическими мистификациями. Советская идеология всегда отказывалась признать, что в „стране Советов” могут возникать подобные проблемы. Ленин смотрел на это совершенно иначе. Он исходил из совсем иной концепции, чем концепция правового

государства. Ленин предполагал, что Советы как государственные органы будут одновременно и органами „народного самоуправления” и поэтому смогут сочетать законодательные и исполнительные функции. Ленин, в духе рассуждений Маркса о Парижской Коммуне, полагал, что государственное насилие и государственная власть будут сосредоточены не в руках особого аппарата, а непосредственно в массовых организациях народа (пролетариата) — Советах. Согласно ленинской концепции, отраженной в Конституции РСФСР 1918 г., общество, организованное в форме советского государства, должно управляться в принципе таким же образом, как массовая общественная организация. Основной организационной ячейкой должны были стать Советы на местах (в селах, поселках и городах). Согласно Конституции 1918 г., выборы в эти Советы должны были проходить каждые три месяца. В небольших населенных пунктах, где это было технически возможно, вопросы общественного управления должны были решаться голосованием на собраниях всех граждан.

Высшие органы государственной власти и управления формировались на съездах делегатов местных Советов. В низших административных единицах, уездах, эти съезды должны были собираться раз в месяц, в районах и округах — раз в три месяца, а в областях не реже двух раз в год. Минимально два раза в год должен был созываться Всероссийский съезд Советов.

Съезды Советов выбирали исполнительные комитеты — верховные органы власти и управления на данной территории в период между съездами. О своей деятельности они отчитывались очередному съезду. Таким образом, состав высших органов власти менялся в районах, областях и в центре по крайней мере два раза в год. Совет Народных Комиссаров (правительство) непосредственно подчинялся Центральному Исполнительному Комитету (ЦИК) — общегосударственному органу, состав которого должен был также меняться два раза в год. ЦИК мог приостановить или отменить любое решение Совнаркома, а важные политические решения правительство должно было представлять Центральному Исполнительному Комитету на обсуждение и одобрение.²

Каким, в соответствии с этой концепцией организации

органов государственной власти и управления, должно было быть советское государство? Если бы все это было осуществлено, мы бы имели дело с „полугосударством” — это была бы организация, основу которой составляли бы вновь и вновь избираемые в городах и деревнях представители народа, становящиеся на короткий срок (на время работы съезда Советов) непосредственными представителями верховной государственной власти, контролирующими всю систему исполнительной власти. Даже высшие исполнительные органы действовали бы независимо не более полугода (до следующего съезда Советов). Ленин сам писал о такой системе государственной власти и управления, что в ней самоуправление совпадает с государством.

Но в действительности эта система советского государства никогда, даже при жизни Ленина, не была осуществлена. В важных областях власти и управления большевики всегда руководствовались совершенно другими принципами. Эти области были практически изъяты из компетенции Советов и переданы различным чрезвычайным уполномоченным органам. Это касалось как экономики (в годы так называемого военного коммунизма и позднее), так и внутренней безопасности и военных проблем. В действительности решения подготавливал и окончательно принимал узкий слой профессиональных революционеров, обеспечивали осуществление этих решений различные уполномоченные органы, также находившиеся в руках этого правящего слоя.

Ленин полностью отдавал себе в этом отчет и открыто об этом говорил. Он объяснял эти факты как исключительностью положения (революция и гражданская война), так и отсталостью России, неграмотностью масс, отсутствием у них опыта в общественных делах и т. д. Он открыто говорил, что, вследствие исторических обстоятельств Советы, вместо того, чтобы стать органами, через которые народ осуществляет власть, стали органами, правящими для народа и в его интересах — однако прямого тождества между „массами” и органами власти и управления не достигнуто. В последние годы жизни Ленин сконцентрировал внимание на том, как поставить уже существующую советскую бюрократию под эффективный контроль масс. Основным звеном такого контроля он считал систему рабоче-крестьянской инспекции, так как Советы не могли выполнять необходимые

функции самоуправления.³

После смерти Ленина все решающие сферы общественной жизни — от планируемой экономики и культурно-политической сферы и кончая армией и милицией — оказались в руках централизованных бюрократических аппаратов, которые на деле не подчинялись Советам, а появились и укрепились независимо от них. Выросла целая система контроля и управления, осуществляемых коммунистической партией и ее аппаратом, и Советы оказались в подчинении у него.

Кроме того, произошли принципиальные изменения в организации и структуре самих Советов. Сначала на практике, а с 1936 г. и в соответствии с новой сталинской конституцией, Советы стали формально органами типа представительных, парламентарных учреждений. Все Советы, снизу доверху, составлялись из постоянных депутатов. В низовых Советах мандаты были гарантированы депутатам на два с половиной года, а в республиканских Советах и в Верховном Совете — на пять лет. Съезд Советов как институт перестал существовать: верховные органы власти не создавались низовыми органами, а выбирались непосредственно населением — в принципе так же, как в республиках с парламентарными системами.

Но этот „советский парламентаризм”, в отличие от „буржуазного парламентаризма”, не допускал выдвижения на выборах нескольких кандидатов от различных политических организаций (партий), победа которых зависит от результатов голосования избирателей. В советской системе в каждом избирательном округе выдвигался единственный кандидат, у которого не было конкурента. Формально кандидата выдвигали „трудовые коллективы” на собраниях избирателей, однако в действительности их утверждал и предлагал избирателям партийный аппарат. В системе, о которой говорил Ленин, должна была осуществляться постоянная смена кадров: четыре раза в год должны были происходить выборы в местные Советы, а съезды Советов, собиравшиеся не менее чем два раза в год, обеспечивали бы и без политических партий контроль снизу за органами власти и управления. Вопрос о возможности критики и оппозиционных выступлений в этой модели управления не выглядел серьезной самостоятельной проблемой. Этот вопрос решался — однако лишь теоретически — частой сменой кадров и частым обновлением

состава съездов Советов. Избиратели выбирали бы повторно лишь тех делегатов, позиция которых их удовлетворяла. Точно так же не было — опять-таки лишь теоретически — проблемы бюрократизации государственного управления: исполнительная власть постоянно обновлялась притоком новых людей, депутатов-непрофессионалов, составлявших исполнительные комитеты. При такой системе теоретически чиновник-профессионал, получающий жалование, не мог оказаться на решающей политической должности и уж никак не мог занимать такую должность продолжительное время.

Но поскольку ленинская концепция на практике никогда не была осуществлена и даже ее элементы были постепенно уничтожены, нельзя повторять как заклинание слово „Советы” и не видеть, что в СССР развился совершенно иной тип отношений между властью и обществом, чем тот, который описал Ленин, говоря о „государстве Советов” как о „высшем типе демократии” по сравнению с демократией парламентарной.

В настоящее время в СССР под маркой „Советы” существуют на практике именно органы парламентарной системы. С точки зрения взаимоотношений этих органов с обществом это означает, что депутаты избираются на длительный период и нередко депутатами становятся профессиональные чиновники из различных политических аппаратов. Эти депутаты собираются, чтобы принимать решения (законы). Исполнительные функции при этом осуществляют аппараты, состоящие из служащих-профессионалов, которые должны были бы находиться под контролем выборных органов, но на самом деле бюрократически руководят всеми областями общественной жизни.

Выдвинув лозунг создания правового государства, политика реформ Горбачева явно встала на реальную почву: она реально представляет действительность, которую она решила изменить, и способ предлагает для этого реальный, а не идеологическо-утопический путь. Цель политики реформ Горбачева — не в возвращении к ленинской концепции государства „типа Коммуны”, которая исторически не оправдала себя как реально осуществимая концепция управления современным индустриальным обществом. Принцип разделения труда распространяется и на процесс управления производством и на производ-

водственные виды человеческой деятельности. Необходимость специализации аппаратов управления, состоящих из профессиональных квалифицированных работников, делает проблему организации управления гораздо более сложной, чем ее представляли себе в прошлом веке мыслители-социалисты, в том числе и Маркс. Противоречия между представлениями того времени и современной реальностью имеются и в подходе к роли товарного производства, рынка и денег в некапиталистическом, социалистическом обществе.

Основные проблемы, которые ныне возникают в СССР в связи с намерением преобразовать советское государство в правовое, это проблемы развития „социалистического парламентаризма”, а не „преодоления” концепции парламентаризма. Реформа политической системы в СССР, происходящая под лозунгом „укрепления роли Советов”, означает сейчас нечто совсем другое, чем лозунг „Вся власть Советам!” во время революции 1917 г. и непосредственно после нее. Вот основные задачи настоящего времени:

— Обеспечить, чтобы Советы и контролируемые ими органы (различные комиссии и т. д.) действительно принимали политические решения и подготавливали проекты законов, чтобы эти решения не поставлялись извне, из центров фактической власти — не контролируемой законом теневой структуры. Иными словами: необходимо обеспечить, чтобы органы, которые должны быть органами власти, действительно выполняли эту свою функцию, чтобы они не были инструментом других, неконституционных структур власти.

— Необходимо обеспечить, чтобы депутаты Советов действительно избирались, а не просто „утверждались избирателями”, как это до сих пор на практике происходило, т. е. когда у избирателей была возможность либо голосовать за единственного кандидата, либо вообще не голосовать (что могло повлечь за собой неприятные последствия). Это, конечно, означает, что на каждом избирательном участке должна быть предоставлена возможность выбора из нескольких кандидатов. Это означает также изменение системы выдвижения кандидатов. Уже был провозглашен принцип возможности неограниченного выдвиже-

ния кандидатов,⁴ но это останется общей декларацией до тех пор, пока не будет юридически отчетливо урегулировано, кто имеет право выдвижения кандидатов, кто и каким образом окончательно решает, какие кандидаты будут представлены в избирательном бюллетене, по которому избиратель выбирает (или, наоборот, вычеркивает) кандидатов. В условиях существования единственной политической партии процедуру выборов тоже необходимо юридически точно урегулировать. Должно быть ясно установлено, какие организации или группы граждан имеют право выдвигать кандидатов. Точно так же следует однозначно определить, кто имеет право отвести выдвинутые кандидатуры в последней инстанции, принять решение не заносить то или иное имя в избирательный бюллетень. Ни в коем случае не может обеспечить демократические выборы система, существующая с 1936 г., в которой якобы „каждый” имеет право предложить на собрании избирателей кого бы то ни было в качестве кандидата, но подлинный отбор кандидатов для последнего тура производится втайне в партийных аппаратах, без точной компетенции и без возможности контроля извне.

Изменения в конституции и в законе о выборах, которые были до сих пор приняты, к сожалению, не дают вполне надежных гарантий против манипуляций со стороны партийного аппарата. Однозначно обеспечивается лишь возможность выбора между несколькими кандидатами. В качестве субъектов, имеющих право выдвигать кандидатов, называются лишь „коллективы” или „собрания избирателей” — без точного юридического определения. Таким образом, продолжает существовать возможность манипуляции участниками этих коллективов и собраний. Точное юридическое определение права на выдвижение кандидатов должно было бы указывать, при каких условиях те или иные организации (или, например, определенное число граждан, которые своими подписями поддерживают выдвижение кандидата) имеют право включить своего кандидата в избирательный бюллетень, предоставив избирателям решать вопрос о его избрании без посредника — „собрания избирателей”, где кандидат должен получить поддержку большинства.

Лишь некоторые „общественные организации” (в том числе и КПСС) имеют, в соответствии с новой процедурой

выборов, прямое право на выдвижение своих представителей на Съезд народных депутатов, причем даже без голосования избирателей в выборных округах. Для этих организаций установлены точно определенные квоты, в соответствии с которыми они будут представлены на Съезде (1/3 от общего числа депутатов Съезда направляется, таким образом, уполномоченными организациями, минуя выборы в территориальных избирательных округах). Но в таком положении находятся лишь официальные гигантские „массовые организации”, управляемые на основе принципов так называемого демократического централизма. Кроме них этим правом пользуются представительные организации привилегированных социальных групп (ученых, писателей и др.).

Несмотря на все эти недостатки и неясности в процедуре, выборы в конце марта 1989 г. совершенно бесспорно показали, что в СССР, по сравнению с прежней практикой, произошли качественные изменения. Приблизительно в 25—30% избирательных округов партийному аппарату не удалось продвинуть своих кандидатов и были выдвинуты и выбраны другие лица. Почти нигде не удалось продвинуть „официальных” кандидатов без дискуссий и сложностей. В ряде мест не были избраны видные партийные, государственные и хозяйственные деятели, поскольку избиратели оказали предпочтение кандидатам, не имевшим поддержки аппарата. Избрание Б. Ельцина, несомненно, было политической демонстрацией избирателей по отношению к Центральному комитету КПСС в целом, непосредственно перед выборами начавшему пристрастное расследование политической деятельности Ельцина.

— Необходимо обеспечить, чтобы в Советах всех уровней исполнительный аппарат подчинялся депутатам и был под их эффективным контролем. В этом смысле подготовляемая реформа идет в направлении, как раз противоположном первоначально указанному Лениным. Реформа стремится персонально отделить депутатов от носителей исполнительных функций: штатные работники исполкомов Советов не могут входить в состав депутатов соответствующего Совета, поскольку в таком случае они бы осуществляли контроль сами над собой.⁵

Своеобразен способ, которым, согласно политике реформ Горбачева, должны на практике определиться взаимоотношения между Советами и соответствующими партийными комитетами данной территориальной единицы. Под лозунгом повышения авторитета Советов реформа предлагает председателем Совета, как правило, первого секретаря соответствующего городского, районного, областного или республиканского комитета КПСС. Это правило преподносится как шаг на пути к демократизации, поскольку предлагается, чтобы секретарь партийного комитета избирался всеми гражданами на пост председателя исполкома Совета, а если это не произойдет, следует „сделать выводы” и по партийной линии.⁶

Такая аргументация возможна, но многое зависит от того, насколько демократична система выборов в Советы, и в любом случае она не очень убедительна.

Однако выборы в конце марта 1989 г. показали, что провал партийных секретарей на выборах вполне возможен. Народ высказал им тем самым, совершенно недвусмысленно, свое недоверие. Вероятно, масштабы этого явления оказались больше, чем ожидали как сами партийные функционеры, так и, быть может, избиратели.

Соединение высших государственных и партийных должностей в руках единственного лица на всех ступенях иерархии власти, начиная с районов и городов и кончая верховными органами СССР, означает принятие принципа, который, скорее, находится в противоречии с принципами современного правового государства. В правовом государстве ни в одном звене власти и ни для одного должностного лица не допускается такая концентрация власти, которая может привести к тому, что уже ни у кого не будет возможности эту власть эффективно контролировать и ограничивать. Наоборот, всегда должна сохраняться возможность эффективного исправления ошибок и перегибов в исполнении власти в одном из звеньев другим, независимым, звеном государственной системы.⁷ Более чем сомнительно, что в условиях СССР, где имеется прочная традиция абсолютной власти и при однопартийной системе принятое решение может все это обеспечить.

Я склоняюсь к мысли, что решение о концентрации партийных и государственных должностей в одних руках было продиктовано конкретной ситуацией. Этот шаг означает, что авторитарный принцип сохранится и в реформированной политической системе, но и будучи концентрированной, власть, однако, не остается вне какого-то контроля. Эта концентрированная власть будет осуществляться не в рамках „теневой структуры” в партийном аппарате, а будет иметь открытый характер, будет регулироваться правовыми нормами и переместится в официальные органы власти — в Советы.

Если система общественного контроля за работой Советов будет развиваться успешно, если будет принята демократическая система выборов и носителям власти придется работать в условиях гласности и гарантированных гражданских свобод, тогда и решение о сохранении авторитарного характера власти, сконцентрированной в одних руках, в течение переходного периода может оказаться реальным путем к демократизации. Это решение меняет существующее положение, ликвидируя „двойную структуру власти”, заменяя ее единой конституционной и регулируемой законом структурой, что в советских условиях является шагом вперед.

То же можно сказать и о сложной системе формирования верховных органов государственной власти. Прежде этот орган — Верховный Совет — избирался непосредственно, а ныне введена гораздо более сложная процедура. Верховным органом власти стал Съезд народных депутатов, которые избираются не только по территориальным округам. Депутаты делегируются также от различных политических организаций (партии, профсоюзов, комсомола и т. п.), творческих и научных организаций. Съезд избирает Верховный Совет и Председателя Верховного Совета (в соответствии с заблаговременно приведенным принципом, им должен быть генеральный секретарь ЦК КПСС) и несколько других должностных лиц. Съезд, как верховный орган государственной власти, будет заседать раз в год для обсуждения принципиальных конституционных, политических и социально-экономических проблем.⁸

Это построение формально соответствует ленинским представлениям о верховном органе власти — „съезде Советов”,

но в действительности не является возвращением к системе съездов Советов, как ее понимал Ленин. Эта концепция берет из ленинской лишь некоторые элементы и внешние признаки, но не институциональную базу, которую составляли съезды Советов снизу доверху и постоянная сменяемость кадров, о которой мы уже подробно говорили. В соответствии с концепцией нынешней реформы, постоянная сменяемость кадров заменяется принципом, согласно которому никто не должен занимать должность дольше, чем на два выборных срока. Установленная продолжительность отчетного периода для Советов всех уровней — 5 лет. Таким образом, обмен кадров будет происходить по истечении десяти лет, тогда как согласно ленинской концепции кадры можно было сменить два раза в год.

Особенности концепции нынешней реформы структуры власти в СССР в направлении правового государства совершенно очевидно порождены историческими условиями, современным положением, реальными политическими возможностями советской системы и соотношением сил в советском обществе. Эта концепция реформы ни в коем случае не является „общеобязательной” моделью „социалистического правового государства”. Если вообще можно говорить о форме организации политической власти как о „социалистической”, или, наоборот, „буржуазной”, то „социалистическая” форма, как и „буржуазная”, в каждой стране определяется многими специфическими причинами, историческими и другими влияниями. Правовое государство во Франции отличается от правового государства в ФРГ, оно может быть (даже обязательно должно быть) иным в СССР и иным, например, в Чехословакии или Польше. Иной подход мог бы возродить старое, принесшее много вреда стремление считать формы организации общества в СССР не результатом конкретных исторических условий в этой стране, а воплощением общих закономерностей социализма.

Основная проблема перехода к правовому государству в условиях советской системы — это проблема устранения двойной структуры власти, когда наряду с официальной, конституционной существует „теневая”, действующая вне права и обусловленная срастанием партийных и государственных органов. Это порождает, кроме комплекса вопросов, связанных

с развитием Советов, еще один аспект, который в рамках политики реформ до сих пор почти не обсуждался. Дело в том, что правовое государство несовместимо с механизмом политическо-полицейского надзора над обществом, во всяком случае с теми формами надзора, которые характерны для системы советского типа и которые играют в ней столь существенную роль.

Короче говоря, если политические решения, в том числе утверждение законов, принимались вне Советов, то и фактические решения о правах граждан, об их материальных и других возможностях (например, о заграничных поездках) — одним словом, о том, что разрешается и что запрещается — принимались не в органах, официально для этого предназначенных, а за кулисами, в партийном и полицейском аппарате, на основе информации о политическом поведении и „сознательности” людей. Такую информацию собирают различными способами по месту работы и по месту жительства, при содействии активистов различных политических организаций и с помощью осведомителей — агентов политической полиции. Эта информация засекречена, она не известна тому, кого она касается, а именно на ее основе часто решается судьба человека, возможности работы, определяется его карьера и даже личная жизнь.

Сложная система политическо-полицейского надзора и сбора этой информации не зафиксирована нигде, ни в конституции, ни в каких-либо других правовых актах, зато каждый гражданин очень хорошо знает о ней по собственному опыту. Услугами этого механизма могут пользоваться два ведомства: аппарат политической полиции (КГБ) и определенные звенья партийного аппарата.

От этих аппаратов на деле часто зависят и решения суда и вообще вся система юстиции (прокуратуры, судьи, адвокаты). Совсем недавно существовала фактическая неприкосновенность „номенклатурных кадров”, их могли привлечь к судебной ответственности лишь с согласия соответствующего партийного органа. Кроме того, партийные работники и сотрудники КГБ часто давали судьям устные указания, как им следует решать то или иное дело.

Иными словами: в советской политической системе действовал (и, несомненно, действует до сих пор) огромный аппарат

политическо-полицейского надзора, находящийся вне всякого контроля общественности, компетенции которого не установлены никакими опубликованными правовыми нормами, и у граждан нет возможности обжаловать действия этого аппарата.

Горбачевская политика реформ лишь слегка и выборочно затронула эти проблемы. Так, была провозглашена независимость суда от партийных и других аппаратов и стали публично критиковать случаи вмешательства извне в деятельность юстиции. Такая критика (например, в печати) зачастую показывает, как невероятно глубоко укоренилась практика такого вмешательства, как много могут позволить себе никем не контролируемые должностные лица, и трудно поверить, что ныне это уже изменилось.

Вероятно, лишь постепенное развитие правового порядка в СССР (т. е. принятие новых законов и правовых норм, связанных с правами и свободами граждан), укрепление атмосферы гласной критики, реальные успехи реформ и уверенность в необратимости политического курса на демократизацию создадут возможность поставить на повестку дня разрушение механизма политическо-полицейского надзора. Правда, сейчас уже раздаются голоса, что необходимо подчинить контролю выборных органов аппарат управления внешней политикой, руководство военной промышленности и армии, но до сих пор даже в общей форме не высказывалось требование подчинить такому контролю деятельность политической полиции. Однако без ликвидации политическо-полицейского надзора в его нынешних формах развитие правового государства в СССР невозможно.

Для трансформации советского государства в государство правовое необходимо также качественное изменение правового порядка, т. е. проведение правовой реформы. Всесоюзная партийная конференция в июне 1988 г. приняла резолюцию о правовой реформе как одной из главных задач совершенствования политической системы. Однако нечеткость формулировок этой резолюции свидетельствует, что в СССР приступают к правовой реформе, не сознавая, что именно должно быть изменено.

Резолюция концентрирует внимание, в первую очередь, на

организационно-технической стороне правовой реформы: наведение „порядка” и соблюдение иерархии в законодательстве, сокращение числа нормативных актов, в частности, различных ведомственных постановлений и инструкций и т. д. Что касается отдельных разделов права, то резолюция сосредоточилась, главным образом, на экономическом и, отчасти, административном праве, далее, на уголовном праве и судопроизводстве, и лишь в общих чертах — на некоторых изменениях конституции (компетенция национальных республик и областей, децентрализация полномочий вообще и т. д.). Кроме того, в резолюции поставлена задача эффективного правового воспитания общественности.⁹

Все это, несомненно, важные вопросы, которые необходимо решить в ходе правовой реформы в СССР. В частности, вопрос об иерархии правовых норм представляет собой при существующем правовом порядке весьма важную проблему. Дело в том, что в советской правовой практике не соблюдается принцип, согласно которому правовая норма высшего порядка определяет содержание всех соответствующих правовых норм более низкого порядка — например, постановлений правительства, различных разъяснительных предписаний и инструкций министерств и других учреждений, а также нормативных актов нижестоящих (республиканских, областных и местных) Советов и их аппаратов. На деле получается, что в густой сети предписаний и инструкций, издаваемых министерствами и другими учреждениями, часто теряется или меняется подлинный смысл закона — причем на практике действуют именно нормы низшего порядка, постановления и инструкции, потому что повседневная деятельность раздутых административных аппаратов руководствуется именно ими, а не общими формулировками законов. Действительным законодателем в СССР являются до сих пор министерства и различные административные аппараты, а на центральном уровне — правительство, а не выборные представительные органы. Таким образом, исполнительная власть стоит над законодательными органами и в том смысле, что именно правовые акты исполнительных органов определяют, что является и что не является „социалистической законностью”. Правовая реформа должна, в соответствии с последними пар-

тийными постановлениями, это положение изменить и гарантировать приоритет закона и законодательной власти.

Если это не удастся, то окажется под угрозой экономическая реформа. Например, новый закон о предприятии обеспечивает расширение экономической автономии предприятий, ограничивает приказные методы планирования, создавая тем самым базу для экономической реформы. Но этот закон обходится и блокируется сотнями нормативных актов, которые издают министерства и различные административные аппараты, якобы ради осуществления реформы, а на деле ограничивая ее и изменяя ее смысл.¹⁰

Все эти проблемы можно радикально решить, лишь если задачи правовой реформы будут формулироваться не как отдельные организационно-технические проблемы, а как принципиальные изменения в самом понимании права и его функций в жизни общества. Резолюция партийной конференции содержит общую формулировку такого рода, требуя последовательного соблюдения принципа: „разрешено все, что не запрещено законом“. Мы уже отмечали, насколько это важно в советских условиях, где по традиции действует противоположный принцип („запрещено все, что не было разрешено“). Но переход к правовому государству в условиях системы советского типа порождает гораздо более глубокие и сложные проблемы, чем те, о которых мы говорили до сих пор.

Размеры этой работы не позволяют провести всесторонний анализ официальной советской теории права. Отметим лишь, что до сих пор фактически преобладает теоретическое понимание права, сформулированное и насильственное внедренное в сталинские времена А. Я. Вышинским, который был не только генеральным прокурором на политических процессах в 30-е годы, но и главным теоретиком в области права. Его концепции считались единственно правильными и „марксистскими“. Противников же Вышинского в области теории права принудили замолчать (выдающийся теоретик права Пашуканис умер в тюрьме¹¹). В настоящее время Вышинского очень часто критикуют и прямо отвергают его многочисленные теоретические концепции как оправдание сталинского террора. Но это касается главным образом уголовного права и судебного процесса (например,

теории доказательств), тогда как вопросы так называемой общей теории права, то есть его определяющих положений, тоже сформулированных Вышинским, остаются в тени. Обращаясь к общей теории права, критики ссылаются на советских правоведов-теоретиков 20-х годов, в частности, на формулировки, основанные на анализе отношений партнеров по договору,¹² но принципиального и четкого отказа от общей теории права, созданной Вышинским, насколько нам известно, до сих не произошло.

В основном, критика теории права Вышинского направлена против формализма, против того, что он объявил правом признанную и санкционированную государством правовую норму. Эти замечания, безусловно, справедливы, но они не вскрывают всю вредность теории права Вышинского и не побуждают к формулированию новых теоретических концепций.

А. Я. Вышинский дал следующее определение права:

„Право есть совокупность правил поведения (норм), отражающих волю господствующего класса и установленных с помощью закона, а также обычай и правила общежития, поддерживаемые государственной властью... с целью охраны, укрепления и развития общественных отношений, угодных и выгодных господствующему классу“.¹³

Такое понимание права Вышинский называл марксистским. Однако на деле такое определение находится в противоречии со взглядом Маркса на право как на общественное явление и на его функции. Маркс, Энгельс и Ленин никогда не разрабатывали теорию права; в их произведениях можно найти лишь отдельные замечания о праве как общественном явлении. На основе таких произвольно выбранных заметок никак нельзя составить хотя бы одно полноценное определение, которое можно было бы кодифицировать и объявить „марксистским определением права“. Нечто подобное, однако, попытался сделать Вышинский, выдав при этом совершенно одностороннее „определение“, сводящее право исключительно к набору норм, а по содержанию —

к „воле правящего класса”. Если уж поставить цель дать определение права на основании цитат из Маркса, Энгельса и Ленина, следовало бы учитывать несколько уровней, на которых они рассматривали право — не только как выражение „воли господствующего класса”, но и как „правила игры” при решении общественных противоречий, и как социологическое явление, и как общественные отношения, возникающие под влиянием принятых норм поведения и т. д.

Однако формулирование определений на основе цитат из „классиков марксизма” нельзя считать научным исследованием. Научный анализ права должен понять и объяснить это сложное и противоречивое явление в его взаимосвязях с другими социальными явлениями и включать основные функции права в жизни общества. Поэтому невозможно дать „определение права” в одном предложении; можно лишь осуществить целый ряд анализов различных аспектов права и его функций.

Понимание права, введенное Вышинским, совершенно не учитывало то обстоятельство, что далеко не все провозглашаемые государством правовые нормы можно и должно считать правом. У Вышинского нет критерия права, которое было бы вне самой государственной власти и ее воли.¹⁴ Так, например, известные „нюрнбергские законы”, согласно определению Вышинского, следует считать правом, пусть и не человеческим, а нацистским. Однако эти законы выпадают из контекста культурной традиции постфеодальной Европы, они находятся в противоречии с правом, это — не право, а нормы, противоречащие праву.

Я считаю, что создание в СССР правового государства ставит перед советской теорией права подобные вопросы. Однако дать на них ответ можно лишь при условии отказа от понимания права как комплекса государственных постановлений ради понимания права как комплекса отношений между людьми (юридическими субъектами) — совершенно определенного качества. Можно найти много интересного в теориях, которые издавна в СССР считались буржуазными и поэтому отрицались: например, в правовой концепции Канта и у последователей нормативной школы, исходивших из его идей, а также в различных социологических концепциях права и, наконец, в по-

нимании права как „правил игры”, где под „игрой” подразумевается процесс решения различных социальных противоречий.

Основатель кибернетики Норберт Винер высказал по поводу права следующее замечание: „Право — процесс, формирующий „связи”, объединяющие поведение индивидуумов таким образом, чтобы они могли достигнуть того, что называется справедливостью; чтобы устранить споры или, по крайней мере, иметь возможность рассудить их”.¹⁵

Не рассматривая это суждение как новое „определение права”, я все же считаю, что для понимания права имеет исключительное значение мысль о том, что право — процесс, в ходе которого регулируются отношения между конфликтующими сторонами так, чтобы противоречия между ними могли быть решены путем соглашения. Говоря о конфликтующих сторонах, мы, конечно, имеем в виду не только индивидуумов, но и социальные коллективы и группы, различные объединения людей (в экономической, социальной, политической и культурной областях).

Отыскивая путем теоретических рассуждений критерий права вне государственной власти, мы не должны забывать об этом аспекте проблемы. Одним словом, не каждый способ решения противоречий государством можно относить к области права. Обязательное условие правового процесса, с этой точки зрения, — что ни одна из спорящих сторон не должна быть уничтожена, ликвидирована; что в результате решения спора обе стороны должны сохраниться. Иными словами: правовыми являются такие отношения, при которых все участвующие стороны имеют достаточные гарантии, что они в будущем сохранят способность действовать как автономные субъекты. В случае, когда одна из сторон доводится до уровня объекта конфликта, вряд ли можно говорить о правовых отношениях.¹⁶ На наш взгляд, именно к такому результату приводит понимание права, предлагаемое Вышинским, согласно которому право является лишь специфической формой приказов или запретов государства („правящего класса”). С помощью таких приказов и запретов государство (класс) направляет общественную жизнь в

самых различных ее областях, от экономики до межчеловеческих отношений (например, в семье и т. п.).

Право, по Вышинскому, является прежде всего орудием управления; социальные субъекты (группы, коллективы и отдельные лица) в конечном счете являются объектами этого управления. Правовые нормы обращены к ним, лишь как к исполнителям директив, предписываемых этими нормами, и они должны вести себя в соответствии с этими директивами и только в таких рамках право „уделяет” им роль субъекта, охраняя их индивидуальные интересы (права субъекта, например, в трудовом процессе и т. п.).

В лучшем случае, из этой концепции вытекает отношение к гражданину как к объекту заботы государства, т. е. права советских граждан понимаются, в сущности, как их требования к государству, которое своей властью и организационной деятельностью должно обеспечить удовлетворение или защиту их основных (в частности, социальных) интересов и потребностей. Такой подход лежит в основе формулировок о правах граждан в нынешней Конституции СССР (1977 г.), где все соответствующие статьи (40—46) построены по одному шаблону: „Граждане СССР имеют право (на труд, отдых, на охрану здоровья, материальное обеспечение в старости, в случае болезни, право на жилище, образование и на пользование достижениями культуры) ... Это право обеспечивается... государством, проводящим политику, способствующую неуклонному росту производительных сил, расширению сети учреждений для лечения и укрепления здоровья, политику социального страхования, строительства жилищного фонда, школ и обеспечения общедоступности ценностей культуры”.

К правам советских граждан в политической сфере применяется другой графарет. Такие права как свобода печати, слова, собраний и союзов (ст. 50 Конституции СССР) гарантируются лишь постольку, поскольку они находятся „в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя”. Свободу научных исследований и творческой деятельности в области искусства (ст. 47), а также право на создание организаций (ст. 51) Конституция обеспечивает лишь в том случае, если эти свободы „соответствуют целям коммунистического строительства”. Правда, проводимая ныне

политика реформ и гласности уже существенно изменила атмосферу общественной жизни, но в Конституции все еще сохраняются приведенные формулировки о политических свободах граждан. Кто решает, что соответствует „интересам народа” или „целям коммунистического строительства” — это, с точки зрения конституционно-правовой, неясно, но на практике установилась традиция, что эти вопросы относятся к компетенции партийного и полицейского аппаратов.

Для превращения советского государства в государство правовое в соответствии с традицией европейской цивилизации и политической культуры (кажется, Горбачев имеет в виду именно это), необходимо постепенное преодоление существующего понимания роли и значения права в обществе. Без этого невозможно решить практические проблемы правового порядка, вытекающие из этого общего понимания, в частности, изменить отношения между государством и социальными субъектами (общественными группами и отдельными гражданами).

Правовое государство, согласно традиции европейской цивилизации и политической культуры, должно прежде всего (но не только) обеспечить своей властью социальным субъектам (гражданам и социальным группам) такую степень автономии по отношению к другим социальным субъектам, особенно по отношению к самому государству, которая сохраняла бы им возможность самоуправления, самостоятельного принятия решений о своем поведении и выборе из разных возможностей поведения той модели, которая, с их точки зрения, является наилучшей.¹⁷ Это — исходный пункт, правило; исключения из него должны быть установлены законом. Именно в этом смысле следует понимать принцип, согласно которому „разрешено все, что не запрещено”.

Из этого вытекает целый ряд последствий, важный как для групповых социальных субъектов (например, право собраний и организаций важно для целых социальных групп, но также для предприятий и их трудовых коллективов), так, конечно, и для отдельных граждан. Политические права граждан не могут быть ограничены ссылкой на политический тезис („в соответствии с интересами народа”), а исключительно конкретными юридическими нормами (например, уголовного права,

которое устанавливает, какие формы поведения наказуемы (например, пропаганда расовой ненависти).

Эти проблемы, как известно, породили продолжающуюся уже долгие годы болезненную политическую и пропагандистскую дискуссию в связи с преследованием защитников прав человека в СССР, кстати через много лет после смерти Сталина, особенно в 70-е годы. Несоблюдение правовых норм на практике и преследование граждан за использование некоторых прав и политических свобод, закрепленных в правовых нормах, вовсе не является особенностью советской системы. Эти явления свойственны и другим диктаторским системам, а в какой-то мере и в иной форме и западным демократическим государствам. Но для советской системы эти явления особенно характерны и в прошлом и в настоящем по трем причинам. Сравнительно недавно, три десятилетия назад, советские лидеры, прежде всего Хрущев, раскрыли свойственное советской системе нарастание до чудовищных размеров противоречия между тем, что декларировалось, и тем, что на самом деле происходило: произвол, массовый политический террор, нарушения законов и преступления, совершаемые государством. Сталинский террор, прикрывавшийся лозунгом „демократии высшего типа”, якобы превосходящей формальное политическо-юридическое равенство на Западе, не мог не оставить глубоких деформаций. Во-вторых, поведение официальной политической власти долгое время после этих разоблачений (собственно говоря, до 1986 г.) укрепляло недоверие к ней. Советское руководство отрицало подавление политических свобод в стране даже в случаях, когда этому имелись неопровержимые доказательства; при этом любая критика из-за рубежа квалифицировалась как недопустимое „вмешательство во внутренние дела”. В-третьих, советским гражданам отказывали и в таких правах, которые, в соответствии с традицией западной цивилизации и политической культуры (не только демократической, но и социалистической), являются безусловными и элементарными для демократического образа жизни: право мыслить и действовать в соответствии со своими убеждениями и в тех случаях, когда это неудобно для политической власти и не отвечает ее требованиям.

Реформистская политика Горбачева в течение 1986—1989 гг. во многих отношениях изменила условия к лучшему: ослаблен политическо-полицейский надзор, практикой гласности открылся курс, который должен был со временем завершиться новой концепцией гражданских прав, соответствующей европейской политической и правовой культуре. Даже если развитие действительно пойдет по этому пути, в советских условиях это будет длительный процесс, в ходе которого придется преодолеть историческое наследие в данной области.

Очень сжато говоря, концепция гражданина как объекта государственной опеки при одновременном подчеркивании социальных прав (в особенности целых коллективов, „рабочего класса” и т. п.) и их противопоставление политическим правам и свободам (в особенности отдельной личности-гражданина), является плодом двух основных влияний: истории России и критики „чисто формального равенства” людей при капитализме Марксом и Лениным.

Правовой порядок в советском государстве после 1917 г. выработывался в условиях экономической, социальной и культурной отсталости. Политический феномен гражданина, созданный на Западе буржуазными революциями в США, Англии и Франции (а формировался этот феномен и в эпоху Ренессанса и протестантской реформации), в России отсутствовал как политически значимое явление. Русское общество не прошло пути идейного развития от Ренессанса к Просвещению — эти веяния затронули лишь интеллигенцию — узкий социальный слой. К тому же, в 1917 г. часть интеллигенции выступила против революции и поэтому ей огульно приписывалась контрреволюционность.

Официальная советская идеология (и прежде всего Ленин) почерпнула трактовки права из марксистской критики буржуазного общества XIX века. Эта критика и рассуждения о праве и его общественной роли заимствованы из полемики с теоретической концепцией просветителей о „естественных правах человека”. Маркс и марксисты подчеркивали, что для капиталистического общества характерно раздвоение человека на абстрактного, формально свободного и всем остальным равного гражданина, и на конкретного социального индивида,

который испытывает классовое неравенство и гнет даже в системе „гражданских прав и свобод”.

Марксизм подчеркивал, что субъектом исторического развития являются люди с определенной социальной характеристикой, главным образом крупные социальные общности — классы. Исходя из этого, марксизм считает самым важным историческим субъектом субъект коллективный, и это отразилось в марксистских идеологических представлениях о будущем социализма и коммунизма. Правовому положению отдельной личности в будущем социалистическом обществе марксизм не уделил внимания. Это объясняется первоначальным преобладанием в марксистской идеологии утопических представлений, что отмирание межчеловеческих отношений, связанных с товарным производством, деньгами, материальным неравенством, произойдет быстро, а также представлением о быстром отмирании государства и о замене политической власти отношениями самоуправления в рамках „добровольной ассоциации производителей”.

Эти умозаключительные представления о преодолении „чисто формального равенства” граждан после 1917 г. были внесены в общество, еще вообще не имевшее опыта этого, раскритикованного Марксом, формального равенства, в общество, не познавшее гражданского общества западного типа. Став официальной господствующей идеологией, эти представления никак не соответствовали отношениям в политической и правовой системе, которая определялась тогда необходимостью противостояния катастрофической экономической и социальной разрухе, угрожавшей революции. Реальные проблемы и потребности, а также традиции тогдашней России обусловили возникновение политической системы и правового порядка, который использовал в своих идеологических лозунгах многое из марксистского революционного словаря, но на практике формировал отношения между политической властью и людьми так, чтобы политическая власть любой ценой могла осуществлять свою волю (свои „планы” в социальной и экономической области). Так возникла автократичная тоталитарная система, усугубленная, вдобавок, специфическими условиями личной диктатуры Сталина со всеми характерными для нее чертами.

Понимание права и его роли в обществе соответствовало этой действительности, но его идеологическое обоснование опиралось на произвольно выхваченные отрывки из марксистской критики „чисто формального равенства” граждан при капитализме и подчеркивало важность социальных и коллективных прав в противоположность „буржуазному индивидуализму”.

В сравнении с этим прошлым нынешняя политика реформ и ее ориентация на переход к правовому государству и на проведение соответствующей правовой реформы является, конечно, огромным прогрессом. Положителен и тот факт, что, судя по партийным резолюциям, достижение этих целей рассматривается как длительный процесс, а принимаемые сейчас меры — лишь как „начало большой работы” по проведению правовой реформы, которую предстоит осуществить в „ближайшие годы”. Основная проблема состоит в том, что новое понимание права и его роли в обществе может стать реально действующим фактором социального развития лишь в той мере, в которой будут развиваться новые экономические, социальные и политические отношения, соответствующие современному гражданскому обществу индустриального типа. В частности, отношение к отдельной личности-гражданину в рамках правового порядка будет определяться положением отдельной личности в экономических, социальных и политических отношениях и степенью ее автономности.

Для изменения отношения к индивидууму в рамках права нет необходимости в переходе к формированию экономических отношений на основе частной собственности на средства производства. Это может иметь решающее значение лишь для развития мелкого производства (например, в сельском хозяйстве, в сфере услуг и т. п.). Но для повышения действительной роли отдельной личности в экономических и социальных отношениях совершенно необходимо осуществление принципа прямой зависимости положения гражданина от его индивидуальных результатов работы (особенно с качественной точки зрения, т. е. от его инициативности, творческого подхода к труду и т. п.). Без общества, основанного на результатах максимально эффективной работы отдельных лиц, нельзя ожидать качественного изменения и роли права, в частности, в области прав и свобод граждан

как отдельных личностей. Конечно, это очень длительный процесс, связанный с успехом или неудачей экономической реформы и новой социальной политики в СССР.

Реальные изменения в сфере политических прав и свобод отдельного лица-гражданина также мыслимы лишь по мере развития данной институциональной системы, а не в противоречии с ней. Вряд ли предоставление гражданам права создавать организации, способные конкурировать с монопольной коммунистической партией на выборах, будет неизбежно гарантировать расширение их политических прав.

Более вероятно, что это произойдет по мере проведения реформ. При этом будут постепенно возрастать роль и значение каждой отдельной личности в рамках признаваемых системой объединений (начиная с трудовых коллективов, массовых организаций и кончая коммунистической партией) и одновременно будут возрастать возможности гражданина публично высказывать свое мнение (гласность в смысле свободы слова, критики и так называемого плюрализма взглядов).

Такое расширение автономии отдельной личности это уже не только словесное, но и действительное изменение положения граждан. Гражданин, вкусивший этой расширенной автономии, какое-то время спустя уже не будет пассивно соглашаться на манипулирование им со стороны политической власти, на ее „заботу”. Он будет развиваться как личность и требовать все больше автономии. Это, конечно, длительный процесс, полный противоречий и трудностей, но все же — процесс с реальной перспективой успеха.

Если рассматривать переход к правовому государству с этой точки зрения, то для его развития особенно важно качественно новое положение граждан как субъектов, которым закон гарантирует необходимую степень автономии. С этой точки зрения, главной гарантией успеха на пути к правовому государству является не только правовая реформа в том виде, в каком она осуществляется в СССР, а процесс, называемый в СССР политикой гласности. XIX Всесоюзная конференция КПСС приняла отдельную резолюцию о гласности, в которой гласность определяется как реальная возможность для всех граждан и общественных групп получать любую информацию (кроме установлен-

ных законом государственных тайн) и, в то же время, как право и реальная возможность выражать свои взгляды, мнения, критиковать и делать альтернативные предложения в процессе принятия политических решений.

Так понимаемая гласность может стать тождественной свободе слова и свободе печати. Однако специфика гласности вытекает из истории советского общества и советской политической системы (например, в СССР массовые средства информации находятся в руках государства, официальных организаций, составляющих советскую систему и т. п.). В то же время уже сейчас, безусловно, преодолены первоначальные рамки гласности, которая вначале была лишь орудием критики, нужной политике реформ. Сейчас это уже процесс, открывающий возможности для все более широкого диапазона различных, зачастую нежелательных властям взглядов, что создало явление, называемое в современном русском словаре „плюрализмом взглядов” или прямо „свободой совести”. Подготавливается особый закон о „свободе совести”, который должен охватить не только свободу вероисповедания, но и свободу выражения немарксистских (т. е. неофициальных) взглядов, свободу художественного творчества и т. д., что выходит далеко за рамки формулировок Конституции СССР 1977 г.

Лишь в ходе всех этих процессов развития в советском обществе будет постепенно формироваться гражданин как автономная личность и его отношение к политической власти; этого социального явления в сталинистской системе совершенно не было. Только когда такая личность как социальное явление просуществует достаточно продолжительное время, можно будет провести действительный (а не в виде теоретической дискуссии) анализ сходств и различий западноевропейского и советского пути обеспечения прав человека, гражданских и политических свобод.

Январь 1989 г.

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Резолюция XIX Всесоюзной конференции КПСС, июнь 1988 г. — „Коммунист“, № 10, 1988, стр. 70.
- 2 Конституция РСФСР 1918 г.
- 3 Этим проблемам Ленин посвящает работы, написанные перед смертью (например, статью „Как нам реорганизовать рабкрип“).
- 4 Резолюция XIX Всесоюзной конференции КПСС, „О демократизации советского общества и о реформе политической системы“, — „Коммунист“, № 10, 1988, стр. 69.
- 5 Там же.
- 6 М. С. Горбачев. Выступление на XIX Всесоюзной конференции КПСС. — „Коммунист“, № 10, 1988, стр. 31.
- 7 Этот принцип был принят, например, в Программе действий КПЧ, утвержденной 5 апреля 1968 г. (см. „Проблемы Восточной Европы“ № 23–24, стр. 230–304.)
- 8 Резолюция XIX Всесоюзной конференции КПСС, июнь 1988 г. — „Коммунист“, № 10, 1988, стр. 69–70.
- 9 Там же, стр. 87.
- 10 См., например, дискуссию о правовой реформе в: „Правда“, 2 августа 1988 г.
- 11 Об эволюции теоретического понимания права в СССР и о роли концепций А. Я. Вышинского см. подробнее Dieter Pfaff, Die Entwicklung der sowjetischen Rechtslehre. Köln, 1968.
- 12 См., например: В. Зоркин. Советская правовая доктрина. Опыт, уроки. — „Коммунист“, № 2, 1989, стр. 106.
- 13 Цитируется по англ. изд.: Wyshinski: The Law of the Soviet State N. Y. 1954, p. 50. Обратный перевод на русский язык.
- 14 Вышинский утверждает, что „право и государство нельзя рассматривать отдельно. Право получает свою власть и свое содержание (!) от государства“. Там же, стр. 5.
- 15 N. Wiener. Kybernetika a společnost. Praha, 1963, стр. 106.
- 16 При таком понимании права возникает целый ряд теоретических вопросов о сфере действия правовых норм, регулирующих отношения между отдельными учреждениями, в экономической области и т. п. Здесь не место для анализа этой сложной проблемы. С нашей точки зрения, смертный приговор является отрицанием правового отношения между государством и осужденным гражданином.
- 17 Социальный субъект приобретает способность действовать автономно, т. е. способность к самоопределению, не благодаря наличию правовой нормы, а при наличии условий для автономного поведения. Право должно создавать эти условия отдельным лицам, группам и организациям, гарантировать их и предотвращать ограничения или ликвидацию таких условий. Существенную роль играет при этом, например, свобода информации. К. Дэйч говорит по этому поводу:
„Общество или содружество, основанные на самоуправлении, должны непрерывно получать полноценный поток информации: во-первых, информацию о внешнем мире; во-вторых, информацию о прошлом с широким диапазоном переходов и новых комбинаций; и, в третьих, информацию о себе и о своих составных частях. В случае продолжительного перерыва в потоке этой информации, ее подавления или засекречивания, общество станет автоматом или движущимся трупом. Оно потеряет контроль над своим собственным поведением, сначала на некоторых участках, а затем над самим собой в целом“.

K. W. Deutsch. The Nervs of Government. Praha, 1971, стр. 215–216.