

СОЦИАЛЬНО-ЭТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВОК 2020 ГОДА: НЕСКОЛЬКО ТЕЗИСОВ О НЕОТЛОЖНЫХ ЗАДАЧАХ Social and ethical aspects of the Constitutional amendments of 2020: several notions about urgent tasks

ДОБРЫНИН Николай Михайлович,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, почетный работник науки и образования Тюменской области, профессор кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета, главный научный сотрудник Тюменского научного центра Федерального исследовательского Центра Сибирского отделения Российской академии наук. 625000, Россия, Тюменская обл., г. Тюмень, ул. Ленина, 38.
E-mail: belyavskaya@partner72.ru;

DOBRYNIN Nikolai Mikhajlovich,

Doctor of Law, Professor, Honored lawyer of the Russian Federation, Honored toiler of science and education of Tyumen oblast, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Institute of State and Law of Tyumen State University, senior scientist of the Tyumen scientific center of the Federal research Center of Siberian branch of the Russian Academy of Sciences. 38 Lenin Street, Tyumen, Tyumen Region, 625000, Russia.
E-mail: belyavskaya@partner72.ru

Краткая аннотация. Работа представляет собой аналитический обзор поправок, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году и рассчитанных на совершенствование российской модели организации и функционирования публичной власти. С опорой на различные точки зрения автор делает вывод о том, что изменение качества российского конституционализма сегодня не может быть само по себе связано с какой бы то ни было ревизией норм Основного закона страны. Напротив, формирование аксиологически насыщенного фона социальной жизни и конституционализация общественно-политической сферы должны основываться на нравственных устоях российского общества. Именно они способны стать источником достижения социальной солидарности, возрождения доверия между личностью, обществом и властью, заложить надежный фундамент для полноценной реализации конституционных положений и послужить необходимым импульсом в целом для правовой модернизации России.

Abstract. The paper is an analytical overview focused on the amendments, which were included to the Constitution of the Russian Federation in 2020 and designed for further development of the national model of organization and functioning of public administration. Relying upon the different views, author makes the conclusion that all the needed improvements of the contemporary Russian constitutionalism cannot be reached merely by revising the 1993 Russian Constitution, whatever revisions could be. Contrarily, the process of formation of value-enriched fundamentals of social transactions and the constitutionality of socio-political sphere are to be founded on the ground of moral basics of the Russian people. Namely those are able to become a source of achieving of the social solidarity, revival of a trust between people and government, maintain a firm basis for a complete implementation of the constitutional provisions and serve as a starting point for the whole legal modernization of Russia.

Ключевые слова: конституционализм, Конституция, сбережение народа, государственное устройство, нравственность, бюрократизация, публичная власть.

Keywords: constitutionalism, the Constitution, caretaking on people, arrangement of State, morals, bureaucratization, public authority.

Дата направления статьи в редакцию: 15.03.2021

Дата публикации: 30.04.2021

Конституционные поправки в соотношении с «вечными» конституционными идеалами: постановка проблемы

Нет сомнений в том, что прошлый — 2020-й — год войдет в новейшую историю Российского государства как год довольно обширного обновления и конституционного текста, и широчайшего спектра общественно-политических практик.

Речь, конечно же, идет о поправках, внесенных в прошедшем году в Конституцию России по инициативе Президента Российской Федерации В. В. Путина, одобренных по итогам общероссийского голосования и вступивших в силу 4 июля 2020 года.

В некотором смысле эти поправки, прежде всего, подводят определенный итог достаточно длительного этапа конституционно-правового развития страны, имевшего продолжительность более четверти века: многие из внесенных поправок, в сущности, направлены на формализацию, закрепление в Основном законе страны идей, подходов и принципов, которые уже последовательно внедрялись и реализовывались в общественной жизни на протяжении предшествующих двух десятилетий, с той лишь разницей, что ранее нахождение и стабилизация соответствующих балансов в практической плоскости осуществлялись посредством подконституционных нормативных актов, а также благодаря механизму судебного истолкования как положений законодательства, так и норм самой Конституции Российской Федерации.

Однако, в то же время последние конституционные поправки намечают и контуры, тенденции дальнейших общественно-политических преобразований в современной России. Какими будут в конечном счете эти преобразования? Насколько они укрепят, пользуясь фигуральным выражением профессора Н. С. Бондаря [4], «вечные» конституционные идеалы и ценности, или, напротив, их трансформируют? Поиск ответов на эти нетривиальные вопросы, на наш взгляд, составляет одну из приоритетных задач отечественной науки конституционного права на современном этапе.

Вместе с тем, полагаем, что как на стадии обсуждения и принятия в прошлом году конституционных поправок, так и сегодня ни для кого не являлось и не является секретом то, что внесенные в Конституцию РФ поправки не станут некой «волшебной таблеткой», которая в состоянии исцелить все имеющиеся в России социальные недуги, искоренить все копившиеся годами проблемы в системе публичной власти, исцелить по-прежнему во многом «хворую» российскую экономику.

Собственно, разработчики этих поправок никогда и не анонсировали решение с их помощью отмеченных выше задач: миссия внесен-

ных в 2020-м году конституционных поправок состоит (и изначально состояла), скорее, в фиксации, с *одной стороны*, тех принципов и подходов к организации и деятельности публичной власти, которые уже сложились к текущему моменту, а, с *другой стороны*, в углублении соответствующих тенденций.

Примером здесь может служить, в частности, усиление властной вертикали вследствие включения на конституционном уровне в единую систему публичной власти такого института, как местное самоуправление, которое в изначальной редакции Конституции России моделировалось как относительно автономный от государственной власти механизм осуществления публичной власти в целях решения локальных вопросов жизни населения.

Сегодня многие, в том числе, и авторитетные коллеги - конституционалисты, подчеркивают, что последние внесенные в Конституцию России поправки усиливают конституционные гарантии личности в аспекте провозглашения особой заботы государства о детях, семье, традиционных ценностях, о развитии сферы социального обеспечения граждан и так далее. Но не меньшее (а, возможно, и большее) число сограждан задаются вопросом: а прежний текст российской Конституции разве не позволял проводить соответствующую государственную политику, закреплять и обеспечивать требуемые гарантии личности, развивать социальную сферу и повышать уровень социального обеспечения нуждающихся? Или иначе: не являются ли все эти поправки только камуфляжем лишь для одной из них — той, о которой официальные власти не очень стремятся говорить вслух?

Бесспорно, для исследований сугубо юридического профиля прямая оценка подобных тезисов и аргументов представляется неприемлемой, ведь с формальной точки зрения всё в этом вопросе — имея в виду смысл последних конституционных поправок и процедуру их внесения, — в целом выглядит отвечающим букве российских законов (да и Конституционный Суд РФ авторитетно подтвердил данное соответствие в своем Заключении 1-3 [7]).

Но справедливо и другое: современное правоведение вбирает в себя и такое направление, как юридическая социология. Это означает — не более того, но и не менее, — что скепсис, сомнения наших сограждан, сходные с обозначенными выше риторическими вопросами, в нашем обществе имеют под собой вполне очевидные основания как в общесоциальном, так и в *правовом* контекстах (если отталкиваться от давно уже дискутируемых в отечественной юридической науке отличий между правовым и неправовым законами); причем, эти основания очевидны именно с обывательской, общегражданской точки зрения, а не с позиций строгих юридических догм и канонов.

Все они — эти основания, — по сути, коренятся в коллективном травматичном опыте российского общества, который — в ретроспективе по меньшей мере последних трех десятилетий, — всегда был связан с несбывшимися ожиданиями людей, завуалированным, а подчас и неприкрытым невыполнением обещаний со стороны властей, вопиющими фактами незаконного обогащения отдельных лиц, попрания базовых правовых принципов и откровенными нарушениями основных прав личности.

Весьма неприглядная картина сохраняющегося по сей день онтологического разрыва между конституционным должным и реалиями общественно-политической жизни даёт поводы вполне резонно утверждать: все существующие в России социальные проблемы, как, впрочем, и отдельные людские беды, проистекают вовсе не из текста российской Конституции и, чаще всего, не из текста российских законов, а коренятся в ответе на вопрос о том, *кто, во имя чего и каким образом отправляет публичную власть* — реализует Конституцию страны и законы, формируя тем самым подлинную картину социального бытия.

Нельзя в этом контексте не обратиться к весьма глубокому замечанию профессора С. А. Авакьяна: «какие бы прекрасные ни были идеи конституции, пришедшие к власти депутаты и чиновники создадут свой “конституционализм”. Его основные проявления будут состоять в том, чтобы законодательный орган власти наполнить депутатами, которых быстро могут сделать послушными, “карманными”, чтобы аппарат исполнительных органов пополнялся себе подобными, претендент на должность уже на стадии приема на работу был готов стать частью корпоративного сообщества, чьи интересы выше чаяний простых людей... для двух этих категорий будет совсем неплохо, если в судьи придут слабые профессионально люди...» [1, с. 64].

Узкое понимание конституции страны — в качестве основного закона государства, т.е. именно в качестве формально выраженного акта конституционного законодательства, — конечно, даёт сегодня массу поводов как для критики внесенных в нее в прошлом году поправок, так и для громогласного «ликования» по поводу различных идей и «духовных скреп», наконец(!) нашедших своё закрепление в тексте российской Конституции.

Однако, не в тексте дело. Широкий, если уместно так выразиться, *государственнический взгляд на конституцию страны*, ориентирующий на экзистенциально-онтологическое понимание в качестве таковой именно всего наличного государственного устройства (что изначально соответствует дословному переводу латинского слова 'constitutio'), — *побуждает к оценке последних внесенных в российскую Конституцию поправок и соответствующих конституционных новелл не в частностях (по-отдельности), а в их совокупном значении и соотношении*, с позиций влияния их на целостную картину реального конституционализма в современной России.

Заявленный выше подход, основанный на совокупной оценке последних конституционных поправок в их соотношении с реально сложившимся в моменте российским конституционализмом, методологически предполагает анализ широкого круга социально-политических факторов (не ограничиваясь сугубо правовыми явлениями).

В обоснование правомерности такой методологии считаем необходимым опереться на авторитетное мнение профессора Н. С. Бондаря, который отмечает, что «традиционный для научной литературы подход к конституционализму как исключительно юридической, политико-правовой проблеме явно недостаточен. Перефразируя известное выражение, можно отметить, что *конституционализм — слишком сложное*

понятие, чтобы отдавать его на откуп одним юристам. <...> Категория “конституционализм” настолько многогранна и универсальна, что способна охватывать своим содержанием явления как собственно правовые, так и неюридические (в том числе пред- и постюридические), равно как и метаюридические феномены социального, экономического, политического, культурного характера в той мере, в какой они выступают социокультурной предпосылкой формирования конституционализма и одновременно средой его существования и развития...» [5, с. 25].

Таким образом, «господствующие в общественном сознании оценки конституции, уровень конституционной культуры в обществе и государстве, действенность идей конституционализма определяются в своей основе не самим по себе фактом наличия или отсутствия в государстве юридической конституции (основного закона) и даже не ее “возрастом” — есть значительно более важные, глубинные — социокультурные — истоки конституционализма» [5, с. 44].

Стало быть, если сейчас в нашей стране по-прежнему, — спустя более чем четверть века после принятия действующей Конституции и несмотря на внесенные в 2020-м году значимые поправки, — определенные конституционные положения так и остаются нереализованными, то главные причины подобной ситуации следует искать отнюдь не в тексте Основного закона страны, а смотреть на данную проблему намного более широко — прежде всего, с позиций дискурса реальной имплементации «вечных» конституционных идеалов: «сама постановка вопроса о “вечных”, неизменных конституционных идеалах, ценностях подразумевает, прежде всего, уяснение глубинных философско-правовых, мировоззренческих начал современного конституционализма <...> ...специфическое, не только формально-юридическое, но и социально-политическое, социокультурное значение приобретает учет контекста реализации, охраны и, в особенности, развития фундаментальных конституционных идеалов, причем как на законодательном уровне, так и в практике конституционного судопроизводства» [4, с. 21, 23].

Думается, что сегодня — как и три десятилетия назад, — наша главная задача по-прежнему состоит в том, чтобы глубоко и продуманно, с учетом исторической судьбы и культурно-цивилизационных особенностей российского общества в достаточной степени развить те базовые ценности, нашедшие закрепление в современной российской Конституции, которые образуют прочный и неприкосновенный фундамент общественного согласия и социальной солидарности.

Важно при этом обратить внимание на то, что статья 2 Конституции Российской Федерации содержит ключевое суждение о правовых ценностях современной России: имеющими высшее значение ценностями признаны человек, его права и свободы. И это обстоятельство решительно предопределяет человекоцентричную идею, лежащую как в основании правовой системы страны, так и вообще парадигмы любых прямых и обратных взаимодействий по линии «государство — общество — личность».

В этом смысле комплексная оценка феноменологических характеристик конституционализма — в любой стране и в любой исторический промежуток времени, — не может состояться в отрыве от взаимосвязанных аспектов философии права: проблематики нравственных оснований правовой жизни, общих гуманистических представлений о правах и свободах личности, ее обязанностях и долге, оценки правовой культуры общества и бытующего в нем массового правосознания.

Собственно, все эти непростые моменты и формируют в целом структуру и соотношение реальных общественных практик, предопределяют актуальные векторы правовой модернизации нашей страны на текущем этапе ее государственно-правовой эволюции: «вне зависимости от тех или иных подходов все мы знаем, что означают отсутствие в обществе и государстве конституционализма и, соответственно, конституционной законности, конституционного правопорядка...

И это не случайно: *слишком высок в понятии конституционализма удельный вес того, что проявляется не столько на уровне юридических знаний, сколько на уровне веры, убеждений, обычаев, традиций, нравственных и этических представлений о справедливости и правде* (курсив мой. — Н. Д.)» [5, с. 25].

Вот почему, по нашему убеждению, оценка конституционных новелл, нашедших отражение в тексте российской Конституции в силу принятых в 2020 году конституционных поправок, должна быть «очищена» от всякого рода частностей.

Напротив, она должна являться целостной и иметь комплексный характер, в том числе, и прежде всего, в контексте сопоставления этих новелл с фундаментальными конституционными ценностями — «вечными» конституционными идеалами: в отечественной науке конституционного права подавляющим большинством ученых уже давно разделяется мнение о том, что полноценная реализация правового потенциала Конституции России 1993 г. «во многом зависит от того, насколько верно будет определен баланс между стабилизационной и обновленческой функциями Конституции. В конечном счете это вопрос о разумных и эффективных пределах, формах и способах адаптации высоких образцов современного конституционализма к очень сложным реалиям нашей российской жизни» [9, с. 6-8].

Состоятельность конституционных поправок в контексте общественного «запроса на перемены» и проблемы доверия населения к власти

Сегодня ни для кого в нашей стране не является откровением утверждение о том, что современный российский конституционализм по ряду ключевых параметров в полном смысле конституционализмом пока не является. И хотя проблемы укрепления конституционализма довольно активно ставятся и обсуждаются как учеными, так и политиками, практической пользы от таких обсуждений не особенно видно. Однако, смысл в таких обсуждениях, конечно, имеется: он состоит, прежде всего, в адекватной оценке «узких мест» в реализации аксиологических доминант действующей российской Конституции.

Одной из таких аксиологических доминант является конституционное провозглашение России социальным государством. Содержание данного конституционного принципа, безусловно, очень многогранно, поскольку социальность государства — а точнее, качество этой социальности, — проступает в самых разнообразных (если не во всех!) срезях общественной жизни. И речь здесь, по нашему убеждению, идет не только об

уровне и наборе социальных гарантий для граждан, но и, что немаловажно, о характере отношения государства (в лице своих институтов и отдельных представителей) к людям, о том, какой окрас имеет общий фон восприятия властью нужд и чаяний простого человека.

Многое в проблематике социальности государства становится интуитивно понятным, если подступаться к ней, условно говоря, *ab ovo*: здесь ключевым ориентиром на протяжении по меньшей мере трех последних десятилетий выступала и продолжает выступать *идея сбережения народа*, которую в свое время обозначил в одной из своих работ еще А. И. Солженицын [13].

Для нас — как, полагаем, и для подавляющего большинства наших сограждан, — очевидно, что возрождение России возможно только посредством беспрестанной работы страны над своей собственной, внутренней повесткой.

А для заинтересованного читателя лишь укажем, что 2020-й год по официальным статистическим данным стал для России еще и годом рекордной за последние 15 лет убыли населения (на уровне более 688 тыс. человек) [10]. При этом невозможно такие результаты всецело «списать» только на последствия эпидемии COVID-19: увы, даже масштабные общегосударственные программы демографического развития, включающие в том числе меры финансовой и материальной поддержки рождаемости, в текущих условиях оказываются не способны переломить эту, наиболее отрицательную в плане сбережения народа тенденцию (для справки: по итогам 2019 года естественная убыль населения в России также составила внушительные 316 тыс. человек). Это, безусловно, побуждает задуматься.

В итоге, можем ли мы сегодня считать три десятилетия реформ, прошедшие с момента распада Советского Союза, успешными в плане преодоления видимых и латентных социальных недугов? Есть ли у нас основания сейчас сказать, что в общем и целом Россия может считаться социальным государством? Думается, ответ здесь известен.

В свете этого — известного, — ответа необходимо самое пристальное внимание обратить на то, что у довольно обширной части населения на протяжении ряда лет ощутимо уменьшается уровень доверия к власти.

И не случайно то, что риторика обсуждений проблемы доверия к действующей власти в последнее время лишь нарастает: доходит уже до того, что даже в рамках, казалось бы, совершенно рядового совещания глава государства, поручая министрам дать населению прозрачные и понятные разъяснения по одному из вопросов, говорит, что тогда «и доверие к власти будет несоизмеримо больше, чем сегодня. Хотя, надеюсь, что и сегодня в целом всё в порядке...» [11].

Или, к примеру, прошедшее в 2020 году общероссийское голосование по вопросу об одобрении конституционных поправок с учетом его результатов получило в словах пресс-секретаря главы государства официальную оценку не иную, как де-факто «триумфальный референдум о доверии президенту Путину» [14]. Иными словами, по всему видно, что действующая власть в последнее время весьма проникнута проблематикой доверия к ней со стороны населения.

Возможно, ответственной власти так и надлежит относиться к этой стороне своих взаимодействий с социумом; однако, применительно к нашей стране, где «опростоволосившимся» чиновникам по-прежнему зачастую и в голову не придёт добровольно тут же уйти в отставку при малейших сомнениях в их политической и, главное, правовой чистоплотности, едва ли пока имеет смысл говорить о том, что пристальное внимание властей к проблематике доверия к ней со стороны граждан является устойчивым нововведением, трендом в работе всего государственного механизма на современном этапе.

Скорее причина такого пристального внимания кроется в беспокойстве действующей власти по поводу медленного, но стабильного нарастания социального напряжения в разных областях общественно-политической жизни. И хотя, по нашему глубокому убеждению, наличие такого социального напряжения в формате, не переходящем рациональные и конституционно провозглашенные *правовые* границы, является непременным условием социального прогресса, всё же о постепенном снижении доверия населения к действующей власти и проводимой ею политике свидетельствует очень большое число индикаторов, что отмечают довольно многие ученые и политики.

Почему же происходит это снижение доверия к власти? Например, профессор С. А. Авакьян называет здесь ряд причин, с которыми едва ли возможно не согласиться:

во-первых, государство в лице своих органов не вполне удовлетворительно выполняет свои задачи. «Годы потери мощи государства, откровенная ориентация на ввоз товаров из-за рубежа вместо своего производства, концентрация экспорта на вывозе энергоресурсов, вложение заработанных на этом денег в зарубежные ценные бумаги..., существенная утрата под влиянием западных “ценностей” патриотической составляющей в нашей государственности привели к печальным результатам... К тому же и социальные задачи государство реализует не лучшим способом. Процветает коррупция. У граждан нет уверенности, что их личная жизнь находится в безопасности, а персональные данные составляют тайну, правоохранительным органам мало кто верит» [2, с. 23];

во-вторых, неуклонно возрастает бюрократизация государства и его систем. Профессиональное чиновничество «неуклонно заменяется в России формированием касты управляющих — не всегда (мягко говоря) компетентных, но неуклонно остающихся у власти, только лишь перемещающихся из одного кресла на другое. Реально вновь возрождено то, что в советский период называли *номенклатурой*, иначе говоря, одни и те же люди беспрестанно крутятся в карусели, именуемой властью» [2, с. 23];

в-третьих, так называемая «приватизация» государства, сводящаяся к весьма линейной «философии»: «долго пользоваться благами власти и отдавать в частные руки то, что по праву, через государство, принадлежит всему народу» [2, с. 24].

Увы, результаты анализа практики современного российского конституционализма неутешительны: текущая ситуация в конституционно-правовой сфере характеризуется лишь фрагментарным воплощением конституционных ценностей и идей, что отнюдь не может являться поводом для самоуспокоения и, тем более, для эйфории по поводу включенных в 2020 году в текст российской Конституции новелл. Как же в

этой связи не обратиться к еще одному тезису профессора С. А. Авакьяна: «все разглагольствования о том, что “нам не надо ни революций, ни контрреволюций”, разбиваются о простую истину: не справился, дискредитировал себя — уходи сам, не доводи народ до гнева» [1, с. 63]?

Никоим образом не превосходящая те или иные суждения заинтересованного читателя по поводу приведенного выше тезиса, лишь зададимся еще одним риторическим вопросом: возможно, если бы в современной России должностные лица на всех уровнях публичного управления руководствовались этой, как отметил С. А. Авакьян, простой истиной, то и не потребовалось бы проводить какие бы то ни было нетривиальные параллели между двумя юридически принципиально отличительными процедурами — *голосованием* (по вопросу об одобрении конституционных поправок) и *референдумом*? Тем более, что в условиях российской правовой системы проведение референдумов о доверии или недоверии тем или иным должностным лицам вообще законодательно не предусмотрено: для этого в ряде случаев предусматривается использование процедуры отзыва выборного должностного лица избирателями.

Социальное содержание конституционных поправок и актуальность построения нового российского социализма: некоторые замечания сопоставительного характера

Одним их сложнейших вызовов, с которым современная Россия столкнулась с переходом к рыночной системе хозяйствования и капиталистическому (в своей основе) укладу, стала **проблема социального одиночества**, разобщения людей, их отчуждения друг от друга. Видимо, отсюда проистекает и разрастающееся год от года недоверие людей к власти и вообще *всеобщее социальное недоверие*.

Хотим мы это признать или нет, но при советской власти социального одиночества в таких масштабах, как сейчас, не наблюдалось. В том числе и потому, что граждан, испытывающих сложности в плане социализации, как правило, не «бросали». Сегодня можно сколько угодно потешаться над «совковой» (и в чем-то даже наивной, идеологически гротескной) практикой различных товарищеских комитетов, товарищеских судов, домовых комитетов и тому подобных институций, которые в эпоху «Перестройки» в одночасье были объявлены ущемляющими персональную свободу личности и подлежащими искоренению; однако, главный результат их работы в том, что социальных трагедий в те времена было на порядок меньше, чем в последние три десятилетия.

И это, пожалуй, то хорошее, что мы сегодня вполне могли бы «заимствовать» из нашей же собственной истории в попытке реанимировать и адаптировать к современным реалиям систему институтов социальной солидаризации.

Да, безусловно, есть за прошедшие десятилетия и позитивные изменения, и так называемые «новые ростки»; но являются ли эти изменения принципиальными, витальными? *Достаточно ли их*, чтобы кардинально переломить текущую ситуацию и сформировать устойчивый импульс для подлинного возрождения России?

Чтобы задаться этим вопросом резонно и с полным моральным основанием, следует вспомнить хотя бы официальную статистику по уровню бедности, медианному заработку, количеству безработных (даже без учета его роста на фоне коронавирусной пандемии), а также людей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по степени изношенности основных фондов в жилищно-коммунальном хозяйстве и доле аварийных и ветхих домов, уровню обеспеченности населения элементарным — качественной питьевой водой(!). Отдельная тема для разговора — организация деятельности по сбору и утилизации разного рода отходов, их переработке: масштаб этой проблемы таков, что промедление в ее решении грозит обернуться экологическим бедствием национального масштаба (и этот факт уже признан в нашей стране официально, на самом высоком уровне). Особого упоминания заслуживают также доступность (даже территориальная) и качество бесплатной медицины, организационно-правовые, финансовые и материальные условия получения образования. Про размер пенсий подавляющего большинства наших стариков — и говорить излишне; как, впрочем, и про поднятие планки возраста для выхода граждан на трудовую пенсию.

И это дает нам повод еще раз задаться вопросом: если социальное государство в России понимать, по сути, как **государство нового российского социализма** [6], то что хорошее, позитивное мы могли бы (в отличие от подавляющего большинства других стран мира) почерпнуть и, если уместно так выразиться, возродить в современных условиях из своего собственного социалистического прошлого?

Думается, в первую очередь, *это должно быть отношение власти к людям* — не той власти, которую мы видим выражающей официальные позиции в медиа-пространстве, а той, с которой в повседневных заботах и тяготах сталкиваются простые люди.

Почему в последнее время всё чаще звучат сравнения с советскими временами (причем, сравнения не в пользу современной ситуации)? Потому что в советское время (особенно явственно это ощущалось в послевоенные годы) представители власти и в самом деле стремились помогать людям, заботиться о них, даже просто хотя бы их замечать.

Разумеется, что в этой плоскости речь идет, прежде всего, об изменении существующих в обществе (и не только у чиновников) соответствующих нравственных, этических установок, ибо в отсутствие прочной опоры в нравственности правовое — а, значит, и социальное, — государство в России будет невозможно.

Стремясь достичь в России идеалов *социального и правового государства*, мы в первую очередь должны решать проблему нравственного воспитания общества. И делать это нужно было и вчера — безотносительно к принятым в 2020 году конституционным поправкам, и нужно делать сегодня, и, вне всяких сомнений, потребуется делать и в будущем.

«А скажем и так: государственное устройство — второстепеннее самого воздуха человеческих отношений. При людском благородстве — допустим любой добропорядочный строй, при людском озлоблении и шкурничестве — невыносима и самая разливистая демократия. Если в самих людях нет справедливости и честности — то это проявится при любом строе», — писал в уже упомянутой нами работе А. И. Солженицын [13]. И важно в этой связи уяснить еще одну — крайне глубокую, но весьма лаконично сформулированную им, — истину: «Среди всех возможных свобод — на первое место всё равно выйдет свобода бессовестности: её-то не запретишь, не предусмотритишь никакими законами. Чистая атмосфера

сфера общества, увы, не может быть создана юридическими законами» [13].

И в этом тезисе, на наш взгляд, и весь результат конституционно-правового развития нашей страны за прошедшие три десятилетия, и вся логика дальнейшей конституционно-правовой модернизации России: *не на разработку и принятие конституционных поправок (каковы бы они ни были) нужно тратить нам сейчас свои силы, не на бесконечное «совершенствование» принимаемых в развитие Конституции Российской Федерации законов и подзаконных актов расходовать энергию (ибо чаще всего это приводит лишь к кратному разрастанию нормативно-правовой базы со всеми вытекающими из такой «мутации» последствиями), а на создание и укрепление, — выражаясь словами А. И. Солженицына, — чистой атмосферы общества, атмосферы жизни людей в согласии друг с другом и с непреложными человеческими истинами, нашедшими свою ценностно-правовую фиксацию в положениях 1 и 2 глав Конституции об основах конституционного строя. Иными словами: **нам бы сейчас — человека бы окончательно не потерять!***

Только таким путем наша страна может стать по-настоящему социальным правовым государством — «страной для жизни», и, стало быть, совершить столь настоятельно диктуемый современными вызовами прорыв.

Конституционные новеллы в сфере публичного управления: к вопросу о бюрократизации власти и полноте имплементации принципа разделения властей

В предшествующем изложении — со ссылкой на мнение профессора С. А. Авакьяна, — мы уже упоминали о проблеме бюрократизации публичной власти. Прежде всего, в том смысле, что публичная власть (и государственная власть как важнейшая ее разновидность) подвержена подобной эрозии имманентно, в силу самой своей сути.

И чем острее в обществе кризис доверия, тем более сложные процедуры функционирования публичной власти требуются в попытке предотвратить возможный рост личностного начала в осуществлении властных полномочий, минимизировать, а то и вовсе устранить проявление субъективного при осуществлении государственных функций.

Однако всем давно известно, что подобная ситуация — тупиковая по своей сути: ведь одним из механизмов, гарантирующих надлежащее отправление публичной власти является контроль, но при этом очевидно, что за «первым» контролёром можно тоже устанавливать контроль, как и за «вторым» контролёром, и за «третьим». Всё это, в конечном счете, превращает механизм осуществления публичной власти в бег по замкнутому кругу, выхолащивает саму суть реализации властных полномочий — с позиций их взаимосвязи с правовыми ценностями, а в крайнем проявлении — и вовсе приводит к параличу публичного управления.

В этой связи в области государственно-правовых наук давно уже доказана и стала аксиомой истина о том, что устройство государства в целях наилучшего обеспечения общего блага должно быть таким, чтобы оно эффективно исключало *излишнюю* бюрократизацию публичной власти.

Ведь очевидным является то, что бюрократизация публичной власти не только сама по себе имеет больше «минусов», нежели «плюсов», но и в крайнем своем проявлении открывает путь вообще к узурпации власти одним лицом (или немногими) — как показано выше, власть объективно не может осуществлять эффективный контроль в отношении себя самой.

Самостоятельными проблемами для анализа в этом контексте выступают такие явления, как сращивание власти с крупным капиталом (что неизбежно ведет к олигархизации публичного управления), а также так называемая «приватизация государства» (о ней говорят, когда имеют в виду ситуацию монетизации властных полномочий должностным лицом в собственных корыстных интересах или в интересах своего окружения).

Поскольку в предшествующем изложении нами обсуждались вопросы социальности государства — в аспекте выработки понятия о новом российском социализме, — не лишним в свете сказанного выше будет обратиться к одной весьма глубокой мысли, сформулированной А. Эйнштейном, который, хотя и известен нам, прежде всего, как гениальный физик, тем не менее, не чужд был и широкого взгляда на актуальные социально-политические проблемы современности.

Опираясь на наблюдаемый уже в его время (более столетия назад!) феномен социального одиночества личности и рассуждая, в итоге, о проблемах соотношения социализма и капитализма, он, в частности, писал: «Как никогда раньше человек осознает свою зависимость от общества. Но эту зависимость он ощущает не как благо, не как органическую связь, не как защищающую его силу, а скорее, как угрозу его естественным правам или даже его экономическому существованию. <...> Более того, его положение в обществе таково, что заложенные в нем эгоистические инстинкты постоянно акцентируются, в то время как социальные, более слабые по своей природе, все больше деградируют. **Все человеческие существа, какое бы место в обществе они ни занимали, страдают от этого процесса деградации.** <...> Действительным источником этого зла, по моему мнению, является экономическая анархия капиталистического общества. Мы видим перед собой огромное производительное сообщество, чьи члены **все больше стремятся лишить друг друга плодов своего коллективного труда.** И не силой, а по большей части **соблюдая законом установленные правила.** <...> Частному капиталу свойственна тенденция к концентрации в руках немногих. Это связано отчасти с конкуренцией между капиталистами, отчасти потому, что техническое развитие и углубляющееся разделение труда способствует формированию все более крупных производственных единиц за счет меньших. В результате этих процессов **появляется капиталистическая олигархия, чью чудовищную власть демократически организованное общество не может эффективно ограничивать** (выделено мной. — Н. Д.)» [15].

Не менее взвешенным в этом контексте выглядит и мнение профессора Г. Г. Арутюняна: «корпоративная демократия» (олигархизация всех ветвей власти) более опасна для общественной системы, чем тоталитарная система, которая имеет свои определенные правила, несмотря

на то, что по своей сути также носит иррациональный характер. Однако последняя не построена на искаженных в общественной практике конституционных ценностях. Основная угроза корпоративной демократии заключается именно в том, что демократические ценности последовательно деформируются и впоследствии мутируют, теряют значение, становятся для общества не только неприемлемыми, но и опасными» [3, с. 33]. В таких условиях индивид выступает не как «договорной субъект со своими естественными правами, а как зависящее от воли и подаяния работодателя средство производства» [3, с. 33]. Далее ученый справедливо подчеркивает: «Это качество, характерное для феодальных общественных отношений, **приобретает новую форму и окраску в демократической упаковке** в условиях квазиконституционализма (выделено мной. — Н. Д.)» [3, с. 33].

Одной из наибольших опасностей «корпоративной демократии» является также то, что ценности, попавшие под воздействие мутации, становятся воспроизводимыми и, по мере постепенного прогрессирования этой ситуации, исключают восстановление жизнеспособности системы естественным путем, а истинные ценности становятся невостребованными. «Тотальная олигархизация властей приводит к тотальной криминализации социальной системы, особенно в тех случаях, когда самими богатыми людьми в государстве становятся высшие государственные чины и политическая элита посредством теневого отношений с бизнес-средой» [3, с. 33].

Недопущение олигархизации легче, чем ее преодоление. Последнее требует огромных усилий, времени и серьезной реставрации деградировавших реалий. Для недопущения олигархизации необходима последовательность в конституционализации общественных отношений, в том числе и путем преодоления коллизий между конституцией страны и правоприменительной практикой в целом.

Основной путь здесь один, и он известен: обеспечение реального разделения властей, исключение слияния политических, экономических и административных сил в обществе, создание необходимых предпосылок для естественного становления и развития политических структур гражданского общества. Кроме того, необходимы единообразное понимание конституционных идей, принципов конституционного порядка, действенная система защиты конституции страны от «вольных» интерпретаций или, что бывает чаще всего, полного пренебрежения.

В состоянии ли обеспечить решение перечисленных задач поправки, внесенные в Конституцию России в 2020 году? Думается, что наши комментарии по данному поводу окажутся излишни, поскольку заинтересованный читатель, конечно же, сможет для себя ответить на данный вопрос самостоятельно.

Вместо заключения: об опасностях конституционного сюрреализма и исторических тупиках

В завершение дискуссии отметим: не секрет, что в последние несколько десятилетий многие главные понятия, лежащие в основании конституционного порядка, такие, как демократия, права человека, правовое государство и другие, подверглись существенной смысловой дисторсии и даже компрометации. Крайне сложно теперь установить их истинный смысл.

Похожая ситуация лишь несколько лет спустя после октябрьской революции 1917 г. была довольно точно описана М. А. Рейснером, являвшегося, как ни парадоксально в контексте нижеследующего суждения, одним из первых идеологов советского государствоведения: «Конституции во время войны за полной своей ненужностью настолько основательно были сданы на хранение, что и теперь по ее окончании никак не могут прийти в силу. Военное положение заменило их с большим успехом и после войны. Закон уступил место приказам и распоряжениям бесчисленных диктаторов, установленных законом же, так что закон отменил самого себя. Из пресловутого разделения властей вылупилась одна всемогущая исполнительная власть, которая поработила все прочее... И нельзя в достаточной мере оценить тот моральный и юридический переворот, который произошел благодаря такому полному разрушению старых фикций и верований. **Все, что было освящено длительной привычкой и твердым обычаем, во что верили, как нерушимую норму и правило, все полетело вверх ногами, все оказалось вздорной выдумкой и ненужным стеснением** (выделено мной. — Н. Д.)» [12, с. 221-222].

Ведь и сейчас мы наблюдаем во многом схожую картину. Двойные стандарты, опирающиеся в необходимых случаях на формально закрепленные законодательным путем правила, зачастую преподносятся как непреложные истины, а в итоге как пеленой укрывают суть происходящих в обществе процессов; в стремительном круговороте событий неискушенному в юридических науках и политических практиках обывателю крайне затруднительно понять, является ли тот или иной закон правовым или неправовым — простому человеку остается оперировать лишь категориями справедливости-несправедливости, или, в конечном счете, правды-кривды.

Но правда, как издревле знают на Руси, у всякого своя. Вот почему важно не допустить превращения конституционных ценностей в пустые декорации, за которыми вовсе отсутствует смысл или присутствует логика совершенно иная, нежели изначально заложенная.

Насущность данной задачи — в контексте внесения в 2020 году обширных поправок в российскую Конституцию, нацеленных на совершенствование сферы организации и функционирования публичной власти, — отнюдь не уменьшилась: **промедление в ее решении грозит для российского общества необратимыми последствиями.**

Вот как, для примера, характеризует профессор В. Д. Зорькин общественно-политическую обстановку в Веймарской Республике, сложившуюся накануне прихода к власти национал-социалистов: «В этой Республике формально все отвечало демократическому идеалу политического устройства. **Но именно формально.** Республика была учреждена по итогам поражения Германии в Первой мировой войне. Она испила горькую чашу аннексий и контрибуций. Национальное унижение было огромно. Экономическое поражение — чудовищно. **Возник колоссальный разрыв между идеальной демократической формой и тем реальным содержанием, которое эта форма должна была в себе разместить.** Спекуляция, безработица, отсутствие реального опыта политической демократии, разгул преступности, тяга определенных групп к охаиванию всего немецкого исторического опыта... Все это вместе и есть Веймарская Республика. Именно специфика ее устройства, специфика

несовпадений между юридической формой и реальным социальным, культурным, экономическим и политическим содержанием породила нацизм... **Конституционные нормы не должны вступать в жесткое противоречие с реальностью — вот в чем опыт Веймарской Германии** (выделено мной. — Н. Д.)» [8].

Думается, что на фоне приведенных выше авторитетных суждений было бы излишне уже каким-либо образом аргументировать опасность склонения в пучину конституционного сюрреализма: для нашей страны с ее многовековой традицией жить «по правде, а не по закону» создание пригожего фасада для реально происходящих в обществе социокультурных, экономических и политических процессов по нынешним «просвещённым» временам является роскошью и видится не иначе, как очередной исторический тупик. Наиболее вероятный способ исхода из таких исторических тупиков тоже всем хорошо известен.

Нельзя не отметить, оценивая в этом контексте состоятельность поправок, внесенных в российскую Конституцию в 2020 году, что сегодня человечество в целом сталкивается с серьезнейшей проблемой ослабления роли социальных регуляторов.

Мораль, отражением которой выступает общественная нравственность, в этом смысле подпадает под еще большее негативное влияние, чем право: когда *основания социальной солидарности* оказываются под сомнением в силу признания личности, ее индивидуальности и уникальности высшей ценностью, человеческое эго, вне всякого сомнения, подавляет тысячелетиями формировавшиеся этические императивы (особенно если учесть, что понятие об этике в его изначальном значении предполагает речь о своде правил человеческого *общезития*; а *общезитие*, разумеется, предполагает известное самоограничение каждого в интересах сообщества — путем отказа в определенной мере от собственной индивидуальности, уникальности, эгоизма).

К великому сожалению, отмеченные выше трансформации не обходят стороной и нашу страну.

А потому не замечать сегодня обозначенной выше проблемы означает ни больше, ни меньше — *движение по пути социальной дезинтеграции, с которой даже право со временем будет уже не в состоянии справиться.*

Нравственный, морально-этический регресс общества, конечно же, является не столько риском не достижения в обозримом будущем идеала цивилизации права, сколько вообще прямой угрозой любому правопорядку, пусть даже самому несовершенному.

Библиография:

1. Авакьян С. А. Конституционализм и бюрократизация публичной власти // Вестник Моск. ун-та. Серия 11. Право. 2014. № 1. С. 60-66.
2. Авакьян С. А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. 2015. № 2. С. 23-30.
3. Арутюнян Г. Г. Современный конституционализм: парадигмы реальности и вызовы // Современный конституционализм: вызовы и перспективы. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации (Санкт-Петербург, 14-15 ноября 2013 г.) / Отв. ред. В. Д. Зорькин. — М.: Норма, 2014. — С. 25-35.
4. Бондарь Н. С. «Вечные» конституционные идеалы: насколько они неизменны в меняющемся мире? // Государство и право. 2020. № 6. С. 20-34.
5. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм: доктрина и практика / монография. 2-е изд., перераб. М.: Норма : ИНФРА-М, 2016. 528 с.
6. Добрынин Н. М. Социализм, социальность и социальное государство: к вопросу о соотношении понятий и смыслов на современном этапе конституционного обустройства России // Государство и право. 2018. № 5. С. 18-29.
7. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.
8. Зорькин В. Д. Кризис доверия и государство // Российская газета. 2009. 10 апреля.
9. Зорькин В. Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции Российской Федерации) / Современный конституционализм: вызовы и перспективы: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации (Санкт-Петербург, 14-15 ноября 2013 г.) / Отв. ред. В. Д. Зорькин. — М.: Норма, 2014. С. 5-24.
10. Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html> (опубликовано 08.02.2021; дата обращения: 15.03.2021).
11. Путин выразил надежду на доверие россиян к власти // Официальный Интернет-портал АО «Росбизнесконсалтинг». URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6023e9ab9a794765fba67fb3> (опубликовано 10.02.2021; дата обращения: 15.03.2021).
12. Рейснер М. А. Государство буржуазии и РСФСР. — М.; Пг.: Госиздат, 1923. 419 с.
13. Солженицын А. И. Как нам обустроить Россию? Посильные соображения // «Комсомольская правда». Специальный выпуск. Брошюра к газете. 1990. 18 сентября.
14. Химшиашвили П., Анисимова Н. Песков назвал итоги голосования «триумфальным референдумом Путину» // Официальный Интернет-портал АО «Росбизнесконсалтинг». URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/07/2020/5efda9689a7947087fa661c0> (опубликовано 02.07.2020; дата обращения: 15.03.2021).
15. Эйнштейн А. Почему социализм? URL: http://www.economicdemocracy.ru/common/why_socialism.php (дата обращения: 15.03.2021).

References (transliterated):

1. Avak'yan S. A. Konstitucionalizm i byurokratizaciya publichnoy vlasti // Vestnik Mosk. un-ta. Seriya 11. Pravo. 2014. № 1. S. 60-66.
2. Avak'yan S. A. Rossijskij konstitucionalizm: neskol'ko tezisev o neotlozhnyh zadachah // YUridicheskij mir. 2015. № 2. S. 23-30.
3. Arutyunyan G. G. Sovremennyy konstitucionalizm: paradigmy real'nosti i vyzovy // Sovremennyy konstitucionalizm: vyzovy i perspektivy. Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj 20-letiyu Konstitucii Rossijskoj Federacii (Sankt-Peterburg, 14-15 noyabrya 2013 g.) / Otv. red. V. D. Zor'kin. — M.: Norma, 2014. — S. 25-35.
4. Bondar' N. S. «Vechnye» konstitucionnye idealy: naskol'ko oni neizmenny v menyayushchemy mire? // Gosudarstvo i pravo. 2020. № 6. S. 20-34.
5. Bondar' N. S. Sudebnyj konstitucionalizm: doktrina i praktika / monografiya. 2-e izd., pererab. M.: Norma : INFRA-M, 2016. 528 s.
6. Dobrynin N. M. Socializm, social'nost' i social'noe gosudarstvo: k voprosu o sootnoshenii ponyatij i smyslov na sovremennom etape konstitucionnogo obustrojstva Rossii // Gosudarstvo i pravo. 2018. № 5. S. 18-29.
7. Zaklyuchenie Konstitucionnogo Suda RF ot 16.03.2020 № 1-Z «O sootvetstvii polozheniyam glav 1, 2 i 9 Konstitucii Rossijskoj Federacii ne vstupivshih v silu polozhenij Zakona Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii "O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoy vlasti", a takzhe o sootvetstvii Konstitucii Rossijskoj Federacii porjadka vstupleniya v silu stat'i 1 dannogo Zakona v svyazi s zaprosom Prezidenta Rossijskoj Federacii» // Sbranie zakonodatel'stva RF. 2020. № 12. St. 1855.
8. Zor'kin V. D. Krizis doveriya i gosudarstvo // Rossijskaya gazeta. 2009. 10 aprelya.
9. Zor'kin V. D. Problemy konstitucionno-pravovogo razvitiya Rossii (k 20-letiyu Konstitucii Rossijskoj Federacii) / Sovremennyy konstitucionalizm: vyzovy i perspektivy: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj 20-letiyu Konstitucii Rossijskoj Federacii (Sankt-Peterburg, 14-15 noyabrya 2013 g.) / Otv. red. V. D. Zor'kin. — M.: Norma, 2014. S. 5-24.
10. Oficial'nyj sajт Rosstat. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/TwbjciZH/edn12-2020.html> (opublikovano 08.02.2021; data obrashcheniya: 15.03.2021).
11. Putin vyrazil nadezhdu na doverie rossiyan k vlasti // Oficial'nyj Internet-portal AO «Rosbizneskonsalting». URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6023e9ab9a794765fba67fb3> (opublikovano 10.02.2021; data obrashcheniya: 15.03.2021).
12. Rejsner M. A. Gosudarstvo burzhuzii i RSFSR. — M.; Pг.: Gosizdat, 1923. 419 s.
13. Solzhenicyn A. I. Kak nam obustroit' Rossiyu? Posil'nye soobrazheniya // «Komsomol'skaya pravda». Special'nyj vypusk. Broshyura k gazete. 1990. 18 sentyabrya.
14. Himshiasvili P., Anisimova N. Peskov nazval itogi golosovaniya «triumfal'nym referendumom Putinu» // Oficial'nyj Internet-portal AO «Rosbizneskonsalting». URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/07/2020/5efda9689a7947087fa661c0> (opublikovano 02.07.2020; data obrashcheniya: 15.03.2021).
15. Ejnshjtejn A. Pochemu socializm? URL: http://www.economicdemocracy.ru/common/why_socialism.php (data obrashcheniya: 15.03.2021).