

РОСТ ПРАВОВОГО НИГИЛИЗМА В ПРАВОСОЗНАНИИ И НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ПРИЧИННО-СЛЕДСТВЕННЫЕ СВЯЗИ

Анализируются некоторые причинно-следственные связи правового нигилизма в правосознании российских граждан с фактами нарушений прав человека органами государственной власти и пути влияния на них нового для политической системы российского общества государственного правозащитного механизма – института уполномоченных по правам человека.

Ключевые слова: закон, мониторинг, органы государственной власти, права человека, нигилизм, уполномоченный по правам человека.

N. Volkov

EXPANSION OF LEGAL NIHILISM IN THE LEGAL CONSCIENCE AND VIOLATION OF HUMAN RIGHTS: CAUSE-AND-EFFECT RELATIONS

An analysis of some cause-and-effect relations between nihilism in the Russian citizens' legal conscience and violations of human rights committed by authorities, and as well as the way the state human rights procedure (Commissioners for human rights), new for the political system of the Russian society, can influence them.

Keywords: law, monitoring, authorities, human rights, nihilism, Ombudsman.

Российскому менталитету, в отличие от менталитета западноевропейского, никогда не было свойственно особое уважение к закону. В общественном сознании россиян давно и прочно утвердилось представление о том, что строгость российских законов компенсируется необязательностью их исполнения.

Как считал великий русский философ Н. А. Бердяев, сочетание совершенно противоположных типов характера русского человека – терпеливого, смиренного, с одной стороны, и скитальца, духоборца – с другой, способствовало формированию про-

тивоположной натуры, сочетающей мятежность, непокорность, неутомимость, неудовлетворенность чем-то временным, относительным и условным, и в то же время терпение, покорность, инертный консерватизм. Эти противоречия в национальном русском характере, связанные с соединением в России двух менталитетов, двух различных миров, в силу чего Россия должна сознавать себя «Востоко-Западом», центром христианского универсализма, приводили и к противоречивому пониманию сущности человека и его прав: Россия, с одной стороны, – это страна бесконечной

свободы, страна мятежная и жуткая в своей стихийности, в своем народном дионисизме, не желающем знать формы, и в то же время – страна жуткой покорности, лишенная сознания прав личности, страна инертного консерватизма, крепкого быта и тяжелой плоти. «Россия – противоречива, антиномична», – пишет философ в своей работе «Судьба России». И добавляет далее: «Бесконечная любовь к людям, поистине Христова любовь, сочетается с чело­веконенавистничеством и жестокостью. Жажда абсолютной свободы во Христе (Великий Инквизитор) мирится с рабьей покорностью. Не такова ли и сама Россия?» [1, с. 9].

Необходимость значительного усиления внимания общества в современных условиях к проблемам воспитания гражданственности, уважения к праву и правового просвещения граждан, формирования правового сознания обусловлена происходящими в стране в последнее время изменениями как в устройстве политической системы, связанными с усилением процессов демократизации, так и с трансформацией общественного сознания россиян в сторону большего понимания своей роли и влияния на эти изменения. При этом, как заявил Президент Российской Федерации Д. А. Медведев 20 марта 2008 года на торжественном собрании, посвященном 85-летию Верховного суда Российской Федерации, правовой нигилизм является мощным тормозом на пути развития современной России [5].

Существующие в российском обществе нарушения прав человека во многом детерминированы именно правовым нигилизмом, неверием в торжество закона. Причем, на наш взгляд, этим недугом страдают как многие простые граждане, считающие что все правители плохие, а все законы направлены не во благо, а во вред каждому отдельному человеку, так и многие власть предержащие, уверенные в том, что для них-то исполнение этих законов – неважно, плохих или хороших – совсем не обяза-

тельно, так как они лучше законодателя владеют обстановкой, знают ситуацию изнутри и самим провидением предназначены для того, чтобы творить для народа благо.

В любом случае проблема заключается в том, – пишет В. Н. Карпович, – следует ли всегда соблюдать закон, даже если он кажется (является) несправедливым. По большей части, авторы, пишущие о соотношении легитимности и политических обязательств, предполагают долг подчинения. Ясно, что в самом понятии права и закона заложена претензия на их соблюдение. Однако как и насколько она оправдана – это уже философско-мировоззренческий вопрос [4, с. 33].

Во взаимосвязи роста правового нигилизма в правосознании россиян с нарушениями прав граждан можно выделить три основные группы причинно-следственных связей:

- 1) рост правового нигилизма – нарушения прав человека органами законодательной (представительной) власти;
- 2) рост правового нигилизма – нарушения прав человека органами исполнительной власти;
- 3) рост правового нигилизма – нарушения прав человека органами судебной власти.

Первую группу причинно-следственных связей роста правового нигилизма в правосознании с нарушениями прав человека органами законодательной власти и работу по их искоренению можно рассмотреть на примере участия в совершенствовании законодательства в России, в мониторинге законотворческого и нормотворческого процессов, а также правоприменительной практики нового для российской действительности государственного правозащитного механизма – института уполномоченных по правам человека, история существования которого в России насчитывает менее пятнадцати лет. Этим фактом и определяется научная новизна представленного исследования.

Первым уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации стал Ч. Б. Газизов – омбудсмен Республики Башкортостан. Он был назначен Госсоветом Республики в декабре 1996 г., еще до появления в России федерального уполномоченного. Федеральный же уполномоченный по правам человека, О. О. Миронов, был назначен Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации в мае 1998 г. В настоящее время этот институт государственных правозащитников насчитывает в своих рядах 49 человек.

По своей форме этот новый для нас феномен общественной жизни является элементом государства, органом государственной власти. И в то же время по сущности своей, по содержанию он является органом контроля за деятельностью властных структур в области соблюдения прав человека, выразителем интересов общества, каждого отдельного человека. Как отмечал первый комиссар Совета Европы по правам человека Альваро Хиль-Роблес, основной смысл деятельности уполномоченных «заключается в защите и охране того беспомощного и, как это ни парадоксально, с каждым днем все более незащищенного в современном обществе существа, которое известно как “человек администрируемый”. Охрана и защита от кого? От государства, от действий органов государственной администрации» [8, с. 75].

Рассматривая проблему взаимоотношения общества и власти в области соблюдения и защиты прав человека, проблему внутреннего принятия или неприятия законов в правосознании российских граждан, с одной стороны, и проблему качества и эффективности принимаемых законов органами государственной власти – с другой, а также роль в этом процессе института уполномоченных по правам человека, необходимо рассмотреть деятельность в этом направлении Совета Федерации Федерального собрания РФ.

Первая Всероссийская научно-практическая конференция «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики: методология и мировоззрение», организованная Советом Федерации, была проведена в Москве 23 июня 2003 года. Участники конференции пришли к выводу о том, что развитие стратегически мотивированной, продуманной работы участниками законодательного процесса не эффективно без осуществления в масштабах страны комплексного анализа всех сфер общественных отношений. Результаты мониторинга правового пространства и правоприменительной практики позволят прежде всего органам всех ветвей государственной власти иметь комплексный в масштабах всей страны качественный анализ собственной деятельности по реализации своих государственно-властных полномочий.

Объектами мониторинга являются законопроекты и законы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, акты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, правительств и администраций субъектов Российской Федерации, нормативные акты министерств, департаментов, агентств, служб и иных федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Объектами мониторинга в сфере деятельности судебной власти и других правоохранительных органов являются законы и иные нормативные правовые акты как основания для принятия решений при рассмотрении конфликтов и фактов правонарушений, а также решения, принимаемые этими органами в процессе правосудия.

Цель мониторинга состоит в получении необходимой информации для комплексного анализа состояния системы законодательства, оценки эффективности функционирования правовой системы, выработки на

основании результатов мониторинга предложений по совершенствованию законодательства, с одной стороны, и повышения правовой культуры в деятельности государственных, корпоративных и частных организаций, граждан – с другой.

Первая конференция сделала первый шаг на пути создания центра мониторинга законотворческой, нормотворческой и правоприменительной практики в нашей стране. К сожалению, среди участников этой конференции не было ни одного уполномоченного по правам человека ни федерального, ни регионального уровня, хотя этот институт к тому времени уже заявил о себе и стал составной частью политической и правовой системы российского общества. Эта ситуация коренным образом изменилась уже менее чем через год при проведении второй такой конференции, которая состоялась 20 мая 2004 года. В состав Организационного комитета по ее подготовке и проведению были включены десять уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Впоследствии практика проведения таких конференций стала ежегодной. Вместе с тем реальные результаты улучшения российского законодательства и усиления его гуманистической составляющей еще долгое время оставляли желать лучшего. Характеризуя состояние современного законодательства в области прав человека, уполномоченный по правам человека в Саратовской области Н. Ф. Лукашова в своем выступлении на V конференции 26 июня 2007 года говорила: «Я являюсь уполномоченным по правам человека в Саратовской области, работаю четвертый год, и мне хотелось бы найти ответ на вопрос: когда же, наконец, наш мониторинг, о котором мы говорим уже на пятой конференции, приведет к тому, что все-таки начнет совершенствоваться то законодательство, которое в целом во многом регулирует права человека? К нам обращаются, идут и идут люди и ставят перед нами насущные вопросы, и

правоприменительная практика говорит о том, что нам еще очень далеко до совершенного законодательства, которое бы очень хотелось иметь» [6, с. 67].

Раскрывая сущность правового нигилизма в отношениях граждан и законодательных органов власти в современном российском обществе, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукин на этой же конференции подчеркнул: «И второе замечание, которое я хотел бы сделать: это достоинство законодателя, отношение законодателя к законодательной инициативе и отношение всех – и власти, и общества – к законодателю как следствие отношения законодателя к ним. Часто говорят: вот у нас на каком низком уровне парламент, как у нас не уважают депутатов. Но это же не причина сама по себе, а следствие! И следствие это состоит в том, что люди, обладающие нормальным, здравым смыслом, прекрасно понимают, что субъект законодательной инициативы не справляется или не хочет справляться добросовестно со своими обязанностями» [7, с. 33].

Итогом пятилетнего процесса изучения состояния и организации мониторинга законодательства в нашей стране, инициатором которого является Совет Федерации, стало создание на VI Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг права как основа стратегии инновационного развития Российской Федерации» 27 июня 2008 года Центра мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центра мониторинга права) при Совете Федерации Федерального собрания РФ.

Примечательным фактом является то, что состав участников этих конференций с каждым годом все более расширяется, вовлекаются в работу по анализу законодательства в стране и правоприменительной практики все новые и новые слои населения и социальные группы. Так, например, в работе VI конференции принимали участие

представители Администрации Президента Российской Федерации, Совета Федерации Федерального собрания РФ, Государственной думы Федерального собрания РФ, Правительства Российской Федерации, министерств и ведомств РФ, представители Конституционного суда РФ и Верховного суда РФ, конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Счетной палаты РФ и Центральной избирательной комиссии РФ, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных, общественных и иных организаций, в том числе члены Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов РФ. И это вселяет в нас если не уверенность, то хотя бы надежду на улучшение качества принимаемых законодательных актов, на их положительное восприятие обществом, на уменьшение правового нигилизма в правосознании российских граждан как причину и уменьшение нарушений прав человека как следствие правотворческого процесса.

2–3 июля 2008 г. в Санкт-Петербурге состоялся XI круглый стол уполномоченных по правам человека регионов России, организованный совместно Офисом комиссара по правам человека Совета Европы и Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром «Стратегия». В работе круглого стола приняли участие комиссар по правам человека Совета Европы Томас Хаммарберг, директор Офиса комиссара Маркус Егер, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В. П. Лукин, первый заместитель Центра мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центра мониторинга права) при Совете Федерации Федерального собрания РФ Г. Э. Бурбулис, уполномоченные по правам человека в

субъектах Российской Федерации. Участники круглого стола обсудили вопросы, связанные с взаимодействием уполномоченных с органами законодательной и исполнительной власти в защите прав граждан, с проведением мониторинга законодательства с позиции прав человека, с оценкой эффективности работы уполномоченных по правам человека, обменялись опытом работы.

26 июня 2009 г. в Совете Федерации Федерального собрания Российской Федерации состоялась VII Всероссийская научно-практическая конференция «Мониторинг законодательства и правоприменительной практики» на тему «Совершенствование законодательства и правоприменительной практики – стратегический приоритет государственной политики: качество закона – качество жизни».

В работе конференции также приняли участие представители органов государственной власти всех уровней, научных и общественных организаций, образовательных учреждений, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, а также представители парламентов и научных организаций ряда зарубежных стран.

Во *вторую группу* рассматриваемых причинно-следственных связей можно выделить нарушения прав граждан, связанные с недостатками в деятельности органов исполнительной власти и непосредственно ведущие к уменьшению авторитета власти, к потере веры людей в справедливость, к росту правового нигилизма у населения и, как следствие, к ухудшению взаимодействия населения с этими органами в повседневной жизни. Для улучшения этого взаимодействия и уменьшения количества нарушений прав человека российские государственные правозащитники регулярно приглашают на заседания своих координационных советов членов Правительства Российской Федерации, руководителей министерств и ведомств для выступлений с информацией о деятельности возглавляемых

ими структур и постановки перед ними проблем, наиболее часто встречающихся в деятельности уполномоченных.

Так, в заседаниях Координационного совета уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в ее субъектах принимали участие министр регионального развития Российской Федерации В. А. Яковлев в апреле 2006 г., директор Федеральной миграционной службы РФ К. О. Ромодановский и директор Департамента по работе с соотечественниками за рубежом Министерства иностранных дел РФ А. В. Чепурин в декабре 2006 г., заместитель генерального прокурора РФ, главный военный прокурор С. Н. Фридинский, директор Федеральной службы исполнения наказаний РФ Ю. И. Калинин, начальник Управления по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний Генеральной прокуратуры РФ С. В. Куденев в апреле 2007 г., министр здравоохранения и социального развития Российской Федерации Т. А. Голикова в июле 2008 г., министр внутренних дел Российской Федерации Р. Г. Нургалиев в сентябре 2008 г., министр образования и науки Российской Федерации А. А. Фурсенко в апреле 2009 г.

Вообще двухсотлетний мировой опыт показывает, что институт уполномоченных по правам человека (парламентских омбудсменов) предназначен в первую очередь для контроля за деятельностью чиновников органов исполнительной власти в области соблюдения прав человека. Менее чем пятнадцатилетний опыт деятельности уполномоченных по правам человека в Российской Федерации также свидетельствует о том, что этот новый для российской действительности государственный правозащитный институт приоритетным направлением своей деятельности должен считать защиту прав отдельного человека и их соблюдение государственными органами. Это направление реализуется в работе уполномоченных по правам человека через рассмотрение жалоб и обращений граждан, через

подготовку ежегодных докладов с анализом ситуации в стране (федеральный уполномоченный) и в регионах (региональные уполномоченные) в целом, а также специальных докладов по нарушениям прав отдельных групп граждан и представление их органам государственной власти через написание экспертных заключений по отдельным фактам нарушений прав конкретного человека с рекомендациями по их устранению и, конечно же, через правовое просвещение в области прав человека, через воздействие на правовое сознание государственных и муниципальных служащих, сотрудников правоохранительных органов, студентов и всего населения как на теоретическом, так и на обыденном уровне.

И наконец, *третью группу* причинно-следственных связей правового нигилизма граждан с нарушениями прав человека органами государственной власти в российском обществе представляет взаимосвязь низкого уровня правового сознания с недостаточным качеством работы правовой системы. Для становления правового государства очень важна «диктатура закона», а это прежде всего – независимый парламент, где законы принимаются, и независимый суд, где они применяются, пишет П. К. Гречко. И с тем и с другим у нас – серьезные проблемы. В делах законодательной власти легко угадывается направляющая рука власти исполнительной. Что до власти судебной, то о качестве ее независимости красноречиво говорят многочисленные обращения наших граждан в Страсбургский суд по правам человека. И, что интересно, государство проигрывает до 90% дел [2, с. 61].

Выступая 2 декабря 2008 года на VII Всероссийском съезде судей, Президент Российской Федерации Д. А. Медведев подчеркнул, что Страсбургский или любой другой международный суд не может и не должен подменять российское правосудие, но сама судебная система должна свести к минимуму такого рода обращения, следо-

вательно, необходима тщательная дальнейшая отладка механизма правосудия [3].

Важную роль в улучшении деятельности судов и в совместной защите прав граждан в России также играет взаимодействие с судами института уполномоченных по правам человека. Так, 16 июня 2004 года в Москве состоялось заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. На заседании с информацией «О деятельности Конституционного суда Российской Федерации по защите прав и свобод человека и гражданина» выступил председатель Конституционного суда Российской Федерации В. Д. Зорькин. По предложению уполномоченного по правам человека в Кемеровской области Н. А. Волкова на заседании Координационного совета был также обсужден вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», позволяющего не выплачивать задолженность по заработной плате предприятиями-банкротами, а по предложению уполномоченного по правам человека в Волгоградской области М. А. Таранцова, – вопрос о конституционности замены льгот денежной компенсацией социально незащищенным слоям населения.

13 декабря 2007 г. в Москве состоялось заседание Координационного совета уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ «Взаимодействие института уполномоченного по правам человека с судебной властью». Уполномоченный по правам человека в РФ В. П. Лукин и уполномоченные по правам человека из 43 субъектов России встретились с председателем Верховного суда РФ В. М. Лебедевым. Между участниками встречи состоялся обмен мнениями по проблемам повышения эффективности судебной и внесудебной защиты прав человека и гражданина, нарушения сроков рассмотрения дел судами различной юрисдикции, по-

вышения ответственности судей за принятие незаконных судебных решений, а также о механизмах привлечения судей к дисциплинарной ответственности и о соблюдении прав участников судебного процесса.

Таким образом, анализ развития современного российского общества и процесса его продвижения по пути социального прогресса, по пути демократизации, по пути становления правового государства показывает, что это развитие и этот процесс, к сожалению, пока еще не избавлены от значительного числа нарушений прав отдельного человека органами государственной власти – законодательными, исполнительными и судебными, что, по сути, противоречит самой идее общественного прогресса. Одной из причин (не единственной, а именно одной из), сложившейся ситуации, когда человек, его права и свободы не стали пока высшей ценностью в государстве, является еще существующий в настоящее время в нашем обществе достаточно высокий уровень правового нигилизма как среди представителей органов власти, так и среди населения в целом.

Изучение причинно-следственных связей роста (или, наоборот, уменьшения) правового нигилизма в обществе с ростом (или уменьшением) нарушений прав человека органами государственной власти приводит к выводу о необходимости вмешиваться в этот процесс и воздействовать на него с целью устранения правового нигилизма как одной из причин и, следовательно, уменьшения количества нарушений и улучшения ситуации с соблюдением прав человека в России как следствия этого сложного процесса каузальной детерминации в общественной жизни. Практика последних лет показывает, что большую роль в этом, наряду с улучшением деятельности системы правового просвещения и органов государственной власти в целом, призван сыграть и играет новый для политической системы нашего общества элемент – институт уполномоченных по правам человека.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бердяев Н. А. Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности. М.: Мысль, 1990. 208 с.
2. Гречко П. К. Гражданское общество для России // Вестник Новосиб. гос. ун-та. 2008. Т. 6. Вып. 2. С. 58–64.
3. Закатнова А. Суд идет. К реформе // Российская газета. 2008. 3 декабря.
4. Карпович В. Н. Политические обязательства как моральный и юридический концепт // Вестник Новосиб. гос. ун-та. 2008. Т. 6. Вып. 2. С. 31–36.
5. Кузьмин В. На весах права // Российская газета. 2008. 21 марта.
6. Лукашова Н. Ф. Стенограмма заседания секций 1–2 «Мониторинг права: конституционное партнерство как коллективное творчество» // V Всероссийская научно-практическая конференция «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики. Пятилетние итоги и перспективы конституционного партнерства» 26–27 июня 2007 года. М.: Издание Совета Федерации, 2008. С. 55–76.
7. Лукин В. П. Стенограмма пленарного заседания V Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики» 26 июня 2007 года // V Всероссийская научно-практическая конференция «Мониторинг правового пространства и правоприменительной практики. Пятилетние итоги и перспективы конституционного партнерства» 26–27 июня 2007 года. М.: Издание Совета Федерации, 2008. С. 15–54.
8. Хиль-Роблес А. Испании очень повезло – несмотря на долгие годы диктатуры, определенные условия для демократии уже существовали // Индекс / Досье на цензуру: 50 лет около декларации, 1998. С. 74–75.

REFERENCES

1. Berdjaev N. A. Sud'ba Rossii. Opyty po psihologii vojny i nacional'nosti. M.: Mysl', 1990. 208 s.
2. Grechko P. K. Grazhdanskoe obwestvo dlja Rossii // Vestn. Novosib. gos. un-ta. Serija: Filosofija. 2008. T. 6. Vyp. 2. S. 58–64.
3. Zakatnova A. Sud idet. K reforme // Rossijskaja gazeta. 2008. 3 dekabnja.
4. Karpovich V. N. Politicheskie objazatel'stva kak moral'nyj i juridicheskij koncept // Vestn. Novosib. gos. un-ta. Serija: Filosofija. 2008. T. 6. Vyp. 2. S. 31–36.
5. Kuz'min V. Na vesah prava // Rossijskaja gazeta. 2008. 21 marta.
6. Lukashova N. F. Stenogramma zasedanija sekcij 1–2 «Monitoring prava: konstitucionnoe partnerstvo kak kolektivnoe tvorcestvo» // V Vserossijskaja nauchno-prakticheskaja konferencija «Monitoring pravovogo prostranstva i pravoprimitel'noj praktiki. Pjatiletnie itogi i perspektivy konstitucionnogo partnerstva» 26-27 ijunja 2007 goda. – M.: Izdanie Soveta Federacii, 2008. – S. 55-76.
7. Lukin V. P. Stenogramma plenarnogo zasedanija V Vserossijskoj nauchno-prakticheskaj konferencii «Monitoring pravovogo prostranstva i pravoprimitel'noj praktiki» 26 ijunja 2007 goda // V Vserossijskaja nauchno-prakticheskaja konferencii «Monitoring pravovogo prostranstva i pravoprimitel'noj praktiki. Pjatiletnie itogi i perspektivy konstitucionnogo partnerstva» 26–27 ijunja 2007 goda. M.: Izdanie Soveta Federacii, 2008. S. 15–54.
8. Hil'-Robles A. Ispanii ochen' povezlo – nesmotrja na dolgie gody diktatury, opredelennye uslovija dlja demokracji uzhe suwestvovali // Indeks / Dos'e na cenzuru: 50 let okolo deklaracii, 1998. S. 74–75.