КОНСТИТУЦИОННАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Джагарян Н.В., Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация, ndjagaryan@yandex.ru

В статье изложены основы авторского понимания конституционной концепции представительной демократии, раскрываются ее важнейшие содержательные характеристики. Автор исходит из того, что представительную демократию необходимо рассматривать в качестве универсальной социально-правовой ценности и общечеловеческого достояния, как неотъемлемую составную часть глобального конституционно-правового наследия всей современной цивилизации. Автор предлагает рассматривать представительную демократию как одну из основополагающих конституционных ценностей, конституционную цель, как один из основных конституционных принципов, необходимую и самостоятельную конституционно правовую форму осуществления народом своей власти, характеристику конституционного режима, а также сферу реализации правового статуса личности.

Ключевые слова: конституция, народовластие, местное самоуправление, представительная демократия.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-31-3-44-48

UDC 342.25

CONSTITUTIONAL CONCEPT OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Dzhagaryan N.V., Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russian Federation, ndjagaryan@yandex.ru

The article presents the basics of the author's understanding of the constitutional concept of representative democracy, reveals its most important substantive characteristics. The author proceeds from the fact that representative democracy should be considered as a universal social and legal value and universal heritage, as an integral part of the global constitutional and legal heritage of all modern civilization. The author offers to consider representative democracy as a fundamental constitutional values, the constitutional goal, as one of the main constitutional principles, an adequate and independent constitutional legal form of implementation by the people of their power, the characteristic of the constitutional regime, as well as the sphere of realization of legal status of the individual.

Key words: Constitution, democracy, local self-government, representative democracy.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-31-3-44-48

Конституция РФ 1993 г. стала фундаментом обновления системы российской государственности на началах реального конституционализма, заложила адекватные этим началам нормативные основы становления и развития механизма народовластия, включая отношения политического представительства. Переход от безальтернативных голосований эпохи советской партokratии к свободным выборам и сохранение пространства для свободы внутри вновь созданных прочных государственных конструкций – именно в этом, по мнению В.Д. Зорькина, состоят два важнейших конституционных завоевания новой России [1, с.14].

Присущие Конституции РФ принципы правовой демократии, выраженные, прежде всего, в главе 1 «Основы конституционного строя» (ст. 1, 2, 3, 5, 8, 10, 12, 13 и др.) и получившие свое развитие

во всей системе действующего конституционно-правового регулирования, обусловили формирование плюралистической и многоуровневой представительной системы, ее ориентацию на обеспечение устойчивого и комплексного выражения и сбалансированную реализацию правомерных интересов всего общества. При этом именно незыблемость демократии, согласно Конституции РФ, лежит в основе возрождения и развития суверенной государственности России, ее экономического процветания и благополучия (преамбула).

Конституция РФ предполагает обеспечение равнодоступного участия в управлении делами государства каждого гражданина непосредственно и через своих представителей и, соответственно, создание справедливых и равных условий для выражения и реализации посредством представитель-

ной системы интересов всех социальных сил и слов при обеспечении надлежащих гарантий уважения и защиты прав меньшинства. Надо признать, что Конституция РФ впитала в себя идеи, наполняющие представительную демократию духом ведущей системы правления. Бытующее мнение о снижении роли представительной демократии в пользу ее прямой формы реализации, прежде всего, на основе внедрения информационно-коммуникационных технологий, иллюзорно, скорее речь должна идти о поиске новых конституционно обоснованных вариантов взаимодействия непосредственных и представительных инструментов народовластия.

Выраженный в Конституции РФ образ представительной системы воплощает основные демократические ценности современной цивилизации, воспринятые Россией с учетом национально-культурного своеобразия. Именно поиск и достижение на основе Конституции РФ баланса между приверженностью открытости международному взаимодействию и сохранением исторической преемственности государственно-правового развития в соответствии со стратегическими национальными интересами являются залогом того, что представительная система России способна эффективно выполнять свое предназначение, служить действенным механизмом поддержания устойчивости и целостности конституционного строя, консолидировать российское общество и обеспечивать цивилизованное разрешение социальных противоречий. Нормы права не существуют вне социокультурного контекста, в котором они сложились, а их перенос из одной социальной среды в другую предполагает адаптацию, согласование с основополагающими социально-правовыми ценностями, характеризующими данную, принимающую, социальную среду. Высшей юридической формой закрепления таких ценностей служит Конституция, которая и является, таким образом, исходным и универсальными критерием определения соответствия и адекватности национальным интересам тех или иных норм демократического общежития, включая реализацию представительного правления, возникших и получивших свое применение в зарубежном праве. Соответственно, речь идет о том, что демократия, в том числе в представительной форме своего выражения, рассматриваемая в качестве определенной системы соционормативных установок и принципов, не может осуществляться без учета специфически-национальных особенностей, конкретно-исторического и более широкого социокультурного контекста. Открытая для развития на основе взаимодействия и сотрудничества разных стран, взаимопроникновения и взаимообогащения накопленного ими опыта государственно-правовой жизни, современная демократия неразрывно связана с необходимостью признания равного права народов на демократически-правовое самоопределение, исходя из свойственного им самосознания, восприня-

тых от предков традиций, а также собственных образов будущего. Как вытекает из практики Конституционного Суда РФ, относящиеся к основам конституционного строя принципы плюралистической демократии, многопартийности не могут истолковываться и реализовываться без учета особенностей исторического развития России, вне контекста национального и конфессионального состава российского общества, а также особенностей взаимодействия государства, политической власти, этнических групп и религиозных конфессий; Россия должна выполнять свои международные обязательства, в том числе вытекающие из членства в Совете Европы, исходя из требований Конституции РФ и соблюдая в конкретно-исторических условиях баланс интересов, обусловленных, в частности, необходимостью обеспечения собственного суверенитета и безопасности, с одной стороны, и процессом интеграции в мировое сообщество – с другой [2, абз. 7 п. 2 мотивир. части].

Конституционно-правовая концепция представительной демократии, являющаяся неотъемлемой составной частью современного российского конституционализма, не исчерпывается только нормативно-правовыми характеристиками, а должна рассматриваться с более широких методологических позиций. По мнению Н.С. Бондаря, традиционный для научной литературы подход к конституционализму как исключительно юридической, политико-правовой проблеме явно недостаточен; конституционализм охватывает своим содержанием как собственно правовые явления, так и неюридические, 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, влияют на его конкретно-историческое содержание [3, с. 9]. С этой точки зрения, ясно, что и конституционно-правовая концепция представительной демократии имеет комплексный характер, охватывает собой, прежде всего: а) конституционные идеи демократического представительства народа в их философско-правовом и юридико-мировоззренческом отображении; б) конституционную психологию представительно-демократических отношений, связанную с обеспечением легитимности представительного правления, поддержанием доверия во взаимоотношениях личности и публичной власти, формированием и усвоением демократических социально-психологических установок, включая, в первую очередь, безусловное уважение достоинства личности, гражданский долг участия в политической жизни общества, ответственное и нравственно-мотивированное принятие публично значимых решений и др.; в) конституционно-правовое нормативное регулирование организации и функционирования представительной системы; г) конституционную практику реализации отношений представи-

тельства народа во всем богатстве и разнообразии их проявлений в изменяющейся действительности. Соответственно, данная концепция вбирает в себя, среди прочего, исторически сложившиеся в российской конституционной среде идейно-культурные стереотипы реализации народовластия в его представительном-опосредованных формах, усвоенные народом в ходе практического опыта государственной-правовой жизни модели публичного (политического) представительства и демократии.

В этом плане важно учитывать, что сама по себе идея представительной демократии не является производной от развития только западной правовой культуры; она характеризует государственно-правовое становление различных типов цивилизации, каждому из которых на разных этапах развития свойственны те или иные проявления представительства народа. Представительная демократия должна рассматриваться в качестве универсальной социально-правовой ценности и общечеловеческого достояния, как неотъемлемая составная часть глобального конституционно-правового наследия всей современной цивилизации, но, вместе с тем, она, безусловно, выступает существенным проявлением непрерывного национального конституционно-правового развития [4, с. 61].

Конституции РФ присуще комплексное понимание представительной демократии, которая в конституционно-правовом измерении может быть представлена, по крайней мере, в следующих аспектах.

Во-первых, как одна из основополагающих конституционных ценностей, относящаяся по своему характеру к исходным и наиболее весомым по значимости ценностным величинам конституционного уровня, выраженным в основах конституционного строя (преамбула, ч. 1 ст. 1, ч. 2 ст. 3). Конституционная ценность представительной демократии, по мнению Г.Д. Садовниковой, связана с тем, что без реализации ее основных компонентов, как то: справедливой и прозрачной избирательной системы, адекватных конституционализму полномочий представительных органов, структуры и организации их работы, оптимальной численности депутатов, обеспечивающих представительство различных социальных групп и слоев населения, оптимального отражения интересов этих групп в государственной политике, контрольных полномочий по отношению к органам исполнительной власти, механизма взаимодействия как самих избирателей, так и институтов гражданского общества на принятие решений, – невозможно формирование гражданского общества, демократического, конституционного правового государства [5, с.19].

Во-вторых, представительная демократия имеет характер конституционной цели, что вытекает уже из самой программно-целевой функции Конституции РФ, из понимания Конституции РФ как своеобразного глобального проекта общена-

ционального обустройства и развития [6]. Конституционно-целевая характеристика представительной демократии предполагает признание того, что выраженная в Конституции РФ ее нормативно-правовая модель не является некоей фиксацией уже ранее достигнутого в нашей стране уровня развития представительных-демократических отношений, философии и культуры представительного народовластия, а эта модель служит во многом идеалом, к которому необходимо стремиться постоянно и неуклонно, обеспечивать постепенное, но последовательное движение в направлении к этому идеалу в системе правового регулирования и в правоприменительной практике. При этом в рамках такого движения должно происходить согласование конституционно-правового должного и социальной реальности с тем, чтобы законодательная основа представительной системы чрезмерно не опережала в своем развитии общественную практику, не отрывалась от нее, но и оказывалась по отношению к ней в положении прямой функциональной зависимости. Речь идет о необходимости поиска оптимальных темпов демократических преобразований с учетом целей поддержания устойчивого функционирования и развития всей системы основ конституционного строя, обеспечения гражданского мира и согласия. Конечно, правовая модель демократии в ее развитом варианте еще не может быть в полной мере реализована в российской политической и правовой практике, отмечает В.Д. Зорькин, но само признание такой модели в качестве эталона и цели политико-правового развития страны является необходимой предпосылкой преодоления традиционного отчуждения власти от народа, утверждения подлинного народовластия, соединения реального государственного суверенитета с открытостью миру, а прочной и сильной власти с безусловным уважением неотъемлемых прав и свобод человека [7, с. 64].

В-третьих, представительную демократию следует рассматривать как один из основных конституционных принципов, из чего исходит в своей практике и Конституционный Суд РФ. Принцип представительной демократии предполагает обеспечение справедливых и равных условий участия всех граждан в самостоятельном осуществлении народом управления делами государства и общества посредством органов государственной власти и местного самоуправления, а также через иные, не государственно-властные, институты публичного представительства в целях создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, экономическое благополучие, процветание и безопасность общества. Как и иные конституционные принципы, принцип представительной демократии обладает высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяет содержание конституционных прав человека и отраслевых прав граждан, носит универсальный характер и в связи с этим оказывает регулирующее воз-

действие на все сферы общественных отношений. Нормативное содержание принципа представительной демократии, изложенного в наиболее концентрированном виде в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, должно раскрываться во взаимосвязи с ее преамбулой, ст. 1 (ч. 1), 3 (ч. 1, 3 и 4), 4 (ч. 1), 6 (ч. 2), 7 (ч. 1), 10, 12, 13, 14, а также иными конституционными положениями. Вместе с тем представительная демократия относится к разряду тех конституционных принципов, которые определяют содержание общих принципов организации федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления (п. «г» ст. 71, п. «н» ч. 1 ст. 72, ч. 1 ст. 77 Конституции РФ).

В-четвертых, представительная демократия, как это прямо вытекает из ч. 1 и 2 ст. 3 Конституции РФ, служит необходимой и самостоятельной конституционно-правовой формой осуществления народом своей власти в рамках единого конституционного механизма народовластия, обеспечивает реализацию народом его конституционно-правового статуса как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. При этом из названных конституционных положений следует, что опосредованное в представительско-демократической форме осуществление народом своей власти получает свое выражение не только через взаимосвязанное единство органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, но, вместе с тем, и через институты так называемой общественной власти, которые непосредственно интегрированы в процесс обеспечения реализации представительства народа. Право народа на создание в системе общества различных объединений, которые способствуют организации управления общественными делами и влияют на органы государственной власти и местного самоуправления, – политических партий, профессиональных союзов, общественных объединений – относится к основным элементам народовластия, по смыслу ст. 3 Конституции РФ [8, с. 218]. На основе этого права возникает и осуществляется широкое организованное участие различных социальных общностей, организаций, групп, коллективов, являющихся носителями различных интересов и предпочтений, в процессе волеобразования народа, а организационно-правовой механизм представительной демократии приобретает необходимую степень полноты и завершенности, служит эффективным проводником прямых и обратных связей в управлении делами государства и общества.

В-пятых, представительная демократия, по смыслу ч. 1 ст. 1 Конституции РФ во взаимосвязи с положениями ее ст. 3 (ч. 2), 10, 11 (ч. 1 и 2), 12 и 130 (ч. 1), может рассматриваться как характеристика конституционного режима, при котором на основе выборности и иных форм, методов и

средств влияния граждан на формирование и деятельность органов и должностных лиц публичной власти обеспечивается соответствие политики государства и принимаемых публично-властных решений воле и интересам народа, подконтрольность, подотчетность и ответственность публичной власти во взаимоотношениях с гражданским обществом.

В-шестых, представительная демократия в ее конституционно-правовом измерении проявляется через субъективно-правовые (конкретно-личностные) аспекты. Имеется в виду то, что она призвана обеспечивать реализацию политической свободы личности и вовлечение граждан – на основе принципов верховенства права, равенства, справедливости, политического и идеологического плюрализма – в процесс осуществления народом своей власти: на уровне реализации как государственной власти, так и местного самоуправления. С конституционными положениями о том, что народ как носитель суверенитета и единственный источник власти осуществляет свою власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 1 и 2 ст. 3 Конституции РФ) соотносится признаваемое Конституцией РФ право граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (ч. 1 ст. 32). Тем самым предполагается, что гражданин является ассоциированным участником народного суверенитета и именно посредством осуществления политической свободы личности обеспечивается формирование и выражение общей воли, складывающейся как результат конкурентного столкновения, а также согласования и сбалансирования различных индивидуальных и коллективных волеустремлений граждан. Поэтому уровень развития представительной демократии, степень ее зрелости в условиях российской государственности во многом определяются характером и степенью вовлечения граждан в осуществление представительско-опосредованного народовластия, реальной широтой возможностей каждого гражданина посредством органов публичной власти, а также через иные, не публично-властные, институты заявлять и отстаивать – индивидуально и совместно с другими – свои социально значимые интересы.

Раскрытие содержательных характеристик конституционно-правовой концепции российской представительной демократии связано с необходимостью уяснения того обстоятельства, что эта концепция не является чем-то застывшим, а, напротив, развивается в условиях становления и развития современного российского конституционализма. Конституция РФ как нормативно-правовое ядро концепции представительной демократии проявляет свое организующее, регулятивное воздействие на общественные отношения в определенной системе законодательства и, притом, в изменяющемся социально-историческом контексте.

Литература

1. *Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М.: Норма, 2008.
2. По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 7 июня 2012 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 28, ст. 3977.
3. *Бондарь Н.С.* Судебный конституционализм: доктрина и конституционно-судебная практика. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015.
4. *Джагарян Н.В.* Представительная демократия и ее реализация в местном самоуправлении: вопросы теории и практики. Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2013.
5. *Садовникова Г.Д.* Представительная демократия: от идеи к реализации. М.: Издательство гуманитарной литературы, 2008.
6. *Мамут Л.С.* Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. – программа новой России // Конституционный вестник. 2013. № 3.
7. *Зорькин В.Д.* Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011.
8. *Авакьян С.А.* Народовластие: некоторые современные проблемы сочетания институтов непосредственной и представительной демократии // Российская Государственная Дума. М.: Издание Совета Федерации, 2012.

References

1. *Zor'kin V.D.* Rossiya i Konstituciya v XXI veke. 2-e izd., dop. M.: Norma, 2008.
2. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii podpunkta 1 stat'i 15 Federal'nogo zakona «O por-yadke vyezda iz Rossiiskoi Federatsii i v"ezda v Rossiiskuyu Federatsiyu» i stat'i 24 Zakona Rossiiskoi Federatsii «O gosudarstvennoi taine» v svyazi s zhaloboi grazhdanina A.N. Il'chenko: posta-novlenie Konstitutsionnogo Su-da Ros. Federatsii ot 7 iyunya 2012 g. № 14-P // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii. 2012. № 28, st. 3977.
3. *Bondar' N.S.* Sudebnyj konstitucionalizm: doktrina i konstitucionno-sudebnaya praktika. M.: Norma; INFRA-M, 2015.
4. *Dzhagaryan N.V.* Predstavitel'naya demokratiya i ee realizaciya v mestnom samoupravlenii: voprosy teorii i praktiki. Rostov n/D: Izd-vo YUFU, 2013.
5. *Sadovnikova G.D.* Predstavitel'naya demokratiya: ot idei k realizacii. M.: Izdatel'stvo gumanitarnoj literatury, 2008.
6. *Mamut L.S.* Konstituciya Rossijskoj Federacii 12 dekabrya 1993 g. – programma novoj Rossii // Konstitucionnyj vestnik. 2013. № 3.
7. *Zor'kin V.D.* Konstitucionno-pravovoe razvitie Rossii. M.: Norma; INFRA-M, 2011.
8. *Avak'yan S.A.* Narodovlastie: nekotorye sovremennye proble-my sochetaniya institutov neposredstvennoj i predstavitel'noj demo-kratii // Rossijskaya Gosudarstvennaya Duma. M.: Izdanie Soveta Federacii, 2012.

*Поступила в редакцию 22 сентября 2019 г.
Received 22 September, 2019*