

«Политическая многоукладность»: современные тенденции в развитии народовластия

УДК 342

Доровских Дмитрий Витальевич

младший научный сотрудник Института проблем эффективного государства и гражданского общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, Россия); e-mail: dvdorovskih@yandex.ru

Статья получена: 15.01.2017. Рассмотрена: 20.01.2017. Одобрена: 23.02.2017. Опубликовано онлайн: 24.03.2017. © РИОР

Аннотация. Статья посвящена такому явлению как «политическая многоукладность». Автор предпринимает попытку раскрыть суть этого явления: в статье проводится сравнительно-исторический анализ, а так же исследуется теория, практика и нормативное регулирование. Результаты исследования говорят об особой значимости гражданского общества и, в частности, его функции общественного контроля в осуществлении народовластия. Выводы статьи могут быть использованы в дальнейших теоретических изысканиях, нормотворчестве и реализации права.

Ключевые слова: демократия, политическая многоукладность, плюрализм, гражданское общество, общественный контроль.

Демократия, или народовластие – это многозначное понятие, которое развивается со времён Античности. В первую очередь, это политический режим, который использует метод коллективного решения вопросов с привлечением как можно большего числа участников. В Конституции Российской Федерации говорится, что «народ осуществляет свою власть

непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [1, ст. 3]. При этом «высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» [1, ст. 3]. Эти фразы достаточно ясно отражают устоявшееся понимание демократии: демократия – это деятельность публичных органов власти (государственных и муниципальных), а также выборы, референдумы и иные институты прямого народовластия, которые, как правило, либо направлены на избрание представителей, либо в той или иной мере зависимы от решений избранных представителей. Приходится констатировать, что подобное понимание народовластия несколько не соответствует реалиям современности.

В экономике существует такое понятие, как «многоукладность», которое означает наличие в экономической системе различных форм хозяйствования (государственные, частные и иные формы). В политико-правовой сфере жизни общества применим термин «политическая многоукладность». Он означает, что не существует единого центра принятия и реализации решений, таких центров много и они рас-

«POLITICAL MULTIFORMITY»: MODERN TENDENCIES IN DEVELOPMENT OF DEMOCRACY

Dorovskikh Dmitriy

Junior Researcher, Institute of the Problems of Effective State and Civil Society, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia);

e-mail: dvdorovskih@yandex.ru

Manuscript received: 15.01.2017. Revised: 20.01.2017. Accepted: 23.02.2017. Published online: 24.03.2017. © RIOR

Abstract. The article is devoted to the phenomenon of «political multiformity». The author makes an attempt to reveal the essence of this phenomenon: the article carries out the comparative historical analysis, and also explores theory, practice and regulation.

The results of the research tell about the special importance of civil society and, in particular, its function of civic control in the implementation of democracy. Article findings can be used in further theoretical investigations, rule-making and implementation of the law.

Keywords: democracy, political multiformity, pluralism, civil society, civic control.

средоточены по всему обществу. В этом понимании демократия не сводится к институтам представительной демократии, выборам и референдумам: к ним добавляется широкий спектр институтов гражданского общества. Достаточно обстоятельно тему подобного политического плюрализма раскрывает Диего Валадес в работе, посвящённой контролю общества над властью [2]. В современном мире, как пишет он, «демократии расширили пространство свобод для общественности» [2. С. 47].

Новое понимание демократии сложно ассоциировать с традиционным тезисом о власти большинства. Современное общество, по крайней мере в наиболее развитых странах, скорее, совокупность меньшинств – групп, объединений, субкультур и т.д. Всё это свидетельствует об атомизации общества, обусловленной научно-техническим прогрессом (развитие технологий и углубление знаний о мире) и усилением роли частной собственности. В таких условиях увеличивается ценность каждой отдельной личности и растут возможности этой личности вносить свой вклад в общественную жизнь. Таким образом, новыми центрами демократии становятся сами граждане и их объединения – институты гражданского общества.

Что же происходит в таком случае с государством? Логично, что степень его вовлечённости в общественные процессы снижается: уменьшается его роль в экономике и финансах (например, развитие частной космонавтики и криптовалют), концепция welfare state («государство всеобщего благосостояния») показывает свою несостоятельность, порождая иждивенчество одних за счёт обывания к расходам других, а идеологическая функция государства в условиях острой конкуренции политических сил и вовсе становится излишней. По сути, основной функцией государства остаётся защита своих граждан и их собственности, однако даже её начинает «приватизировать» гражданское общество (частная охрана, третейские суды, частная полиция в США и т.д.). Именно поэтому приходится признавать, что такие традиционные институты демократии, как парламентаризм, выборы и референдумы, теряют свою популярность и значимость в пользу институтов гражданского общества, ведь сейчас децентрализация гораздо

более эффективна, чем прежде. Всё вышесказанное относится к внутренним процессам, которые происходят в рамках того или иного государства. Если же взять эффект глобализации – влияние внешних процессов, то и здесь традиционные демократические институты продолжают уступать.

Впрочем, настолько ли новое явление «политической многоукладности»? Традиции расщепления власти насчитывают не одно столетие. Средние века в Западной Европе характеризуются разделением власти на светскую (власть короля и иных феодалов) и духовную (Римско-католическая церковь), и эти центры далеко не всегда состояли в мирных отношениях друг с другом. Следует упомянуть различные корпорации, гильдии и иные объединения (университетские, купеческие и т.д.), которые обладали определённой автономностью, а иногда и серьёзным политическим весом. Именно во времена Средневековья началось формирование гражданского общества. Подробнее эта тема раскрывается в работах К.Е. Сигалова «Полиция и механизм действия гражданского общества» [3], «Многообразии форм гражданского общества» [4], «Гражданское общество как социокультурный и политико-правовой феномен» [5] и др. Многообразные формы проявления гражданского общества, его генезис, условия формирования, идеология, взаимодействие с институтами публичной власти полномерно и целостно раскрыты авторами современного учебника «Гражданское общество» [6].

В Новое время происходят достаточно неоднозначные процессы, но в целом характеризующиеся укреплением роли государства в жизни общества: влияние церкви падает, государства, прошедшие через абсолютизм и революции, институционализируются (деперсонализация исполнительной власти и широкое распространение парламентаризма), усиливается зависимость общественных институтов от государственных институтов. Но возникают и развиваются партийные системы (США, Великобритания). Партии были общественными институтами, основной целью которых было участие в политике и конкуренция за государственные рычаги влияния. В XIX в., ознаменованном промышленной революцией, отмечает-

ся усиление вмешательства государства в экономику и наделение им себя функцией социального обеспечения (возникает концепция welfare state). Закономерным исходом этих процессов стало возникновение тоталитарных режимов в XX в. Это была крайняя точка централизации политической сферы, характеризующаяся слиянием партий и государства и ослаблением (вплоть до исчезновения) институтов гражданского общества. Именно в этот период происходит дискредитация тезиса «демократия – власть большинства», ведь даже самые жестокие режимы предпочитали называть себя «демократическими» и апеллировали к широкому слою населения, мнение и волю которых формировала мощная система пропаганды. Централизация власти затронула даже страны Западного мира, где традиционно в большей степени ценилась индивидуальная свобода.

Становится очевидным, почему современные тенденции развития человеческой цивилизации, описанные выше, представляют собой отрицание прошлого, которое ассоциируется с подавлением свободы. Некоторые тоталитарные (и более распространённые – авторитарные) режимы сохраняются до сих пор, однако их существование – это вопрос времени. Феномен «политической многоукладности» возник не сегодня, но именно сегодня он получает своё широкое распространение и, безусловно, этот феномен требует дальнейшего изучения.

Какие формы влияния институтов гражданского общества существуют сейчас? Во-первых, это выполнение функций государственных органов в различных сферах, о чём отчасти говорилось ранее. Функции социального обеспечения, просвещения, охраны окружающей среды и многие другие успешно выполняются некоммерческими организациями, активистами, волонтерами и меценатами. Их деятельность позволяет более точно воздействовать на те или иные проблемные явления, она менее бюрократизирована и нередко коммерчески мотивирована: в этом залог успешности проводимых ими мероприятий.

Во-вторых, это общественный контроль, институтов гражданского общества над институтами государства. Сейчас в Российской Федерации активно идут процессы институционализации общественного контроля. Эти про-

цессы сложно оценить однозначно: в них есть как позитивные, так и негативные моменты. Как одна из форм народовластия общественный контроль был выделен Конституционным Судом в своих решениях. Как пишет Е.В. Бердникова, «исходя из трактовки, данной Конституционным Судом, можно заключить, что конституционный принцип народовластия подразумевает осуществление в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления со стороны граждан и их объединений процедур формирования, легитимации полномочий и контроля их деятельности» [7. С. 135]. За последние годы на федеральном и региональном уровнях в России приняты законы, которые регулируют осуществление общественного контроля. Основопологающим является Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [8], который закрепляет понятие общественного контроля, определяет статус субъектов общественного контроля и формы его проведения. Следует отметить, что нормативно-правовое регулирование общественного контроля в Российской Федерации не идеально. Законодателю следует в большей мере соотносить нормотворчество с жизненными реалиями и не ставить цель урегулировать каждый шаг в функционировании институтов гражданского общества. Последствия законодательных ошибок известны давно: неработающие нормы, бюрократизация и т.д.

Мировая и, в частности, российская практика общественного контроля чрезвычайно богата. Структуры, которые осуществляют общественный контроль (общественные палаты, советы, НКО и др.), публикуют результаты своей деятельности как в сводках текущих новостей, так и в периодических докладах и отчётах. Большую роль в их деятельности играют средства массовой информации и Интернет – более того, без информационного обеспечения, обмена информацией общественный контроль невозможен. Этот факт обязательно следует учитывать тем, кто проводит общественный контроль, ведь чем обширнее информационное освещение проблемы, тем больше участников будет вовлечено в её решение. Так, контрольная деятельность Общественной палаты России построена на сборе информации

от населения, проверке случаев возможных нарушений, обращения в органы публичной власти и публикации результатов проверок для общественности. Другие институты гражданского общества пользуются схожими или иными способами осуществления контроля. Распространены такие формы, как мониторинг, экспертиза и незакрепленное Федеральным законом общественное расследование. Широкий общественный резонанс в России, как

правило, вызывают результаты мероприятий общественного контроля, связанные с коррупционными делами, халатностью и злоупотреблениями со стороны должностных лиц, нарушением прав заключённых. Нередко эти результаты оказывают влияние на изменение кадрового состава государственных и муниципальных органов, а также на внесение изменений в нормативно-правовое регулирование.

Литература

1. Конституция Российской Федерации
2. Валадес Д. Контроль над властью. М.: Идея-Пресс, 2006. 248 с.
3. Сигалов К.Е. Полиция и механизм действия гражданского общества // История государства и права. 2013. № 24. С. 49–54.
4. Сигалов К.Е. Многообразие форм гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 15–20.
5. Сигалов К.Е. Гражданское общество как социокультурный и политико-правовой феномен // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 3–7.
6. Гражданское общество. М.: Издательство «МГИМО-Университет», 2016. 398 с.
7. Бердникова Е.В. Категория «Общественный контроль» в правовых позициях Конституционного Суда РФ // Конституционная юстиция в политической и правовой системах России: Материалы международного Конституционного Форума (15, 16 декабря 2011, г. Саратов): Сборник научных статей. – Саратов: Саратовский источник, 2012. Вып. 3.
8. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213.

References

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii [The Constitution of the Russian Federation].
2. Valadez D. Kontrol' nadvlast'yu [Control over the power]. Moscow: Idea-Press Publ., 2006. 248 p.
3. Sigalov K.E. Policiya i mehanizm deystviya grazhdanskogo obshchestva [The police and the mechanism of action of civil society]. Istoriya gosudarstva i prava [History of State and Law]. 2013, I. 24, pp. 49–54.
4. Sigalov K.E. Mnogoobrazie form grazhdanskogo obshchestva [The diversity of forms of civil society]. Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i zarubezhom [Civil Society in Russia and abroad]. 2012, I. 4, pp. 15–20.
5. Sigalov K.E. Grazhdanskoe obshchestvo kak sociokul'turnyy i politiko-pravovoy fenomen [Civil society as a socio-cultural and political-legal phenomenon]. Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i zarubezhom [Civil society in Russia and abroad]. 2014, I. 3, pp. 3–7.
6. Grazhdanskoe obshchestvo [Civil society]. Moscow: MGIMO-Universitet Publ., 2016. 398 p.
7. Berdnikova E.V. Kategoriya «Obshchestvennyy kontrol'» v pravovykh pozitsiyah Konstitucionnogo Suda RF [The category «Civic control» in the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation]. Konstitutsionnaya yustitsiya v politicheskoy i pravovoy sistemakh Rossii: Materialy mezhdunarodnogo Konstitutsionnogo Foruma (15, 16 dekabrya 2011, g. Saratov) [Constitutional justice in Russia's political and legal systems: Works of the International Constitutional Forum (December 15–16, 2011, Saratov)]. 2012, vol. 3.
8. Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2014 g. № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of July 21, 2014 № 212-FZ «On the basis of civic control in the Russian Federation»]. «Sobranie zakonodatel'stva RF» [«Collection of the legislation of the Russian Federation»]. 2014, I. 30.